LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE
Comment le modèle social français s'autodétruit

YANN ALGAN ET PIERRE CAHUC

La France est engagée dans un cercle vicieux dont les coûts économiques et sociaux sont considérables. Depuis plus de vingt ans, des enquêtes menées dans tous les pays développés révèlent qu'ici plus qu'ailleurs, on se méfie de ses concitoyens, des pouvoirs publics et du marché. Cette défiance allant de pair avec un incivisme plus fréquent…

Or la défiance et l'incivisme, loin d'être des traits culturels immuables, sont alimentés par le corporatisme et l'étatisme du modèle social français. En retour, le manque de confiance des Français entrave leurs capacités de coopération, ce qui conduit l'État à tout réglementer et à vider de son contenu le dialogue social.

En comparant les relations entre les performances économiques et les attitudes sociales dans une trentaine de pays du début des années 1950 à nos jours, Yann Algan et Pierre Cahuc montrent comment ce déficit de confiance réduit significativement l'emploi, la croissance et, surtout, l'aptitude des Français au bonheur.

« Un petit livre qui en dit très long et qu'il faut lire d'urgence. »
F.-O. Giesbert, *Le Point*

« Un lumineux commentaire des ravages du corporatisme et de l'étatisme. »
G. Moatti, *Les Échos*

5 €

ISBN 978-2-7288-0396-5
ISSN 1951-7637



CEPREMAP 09 LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE RUE D'ULM

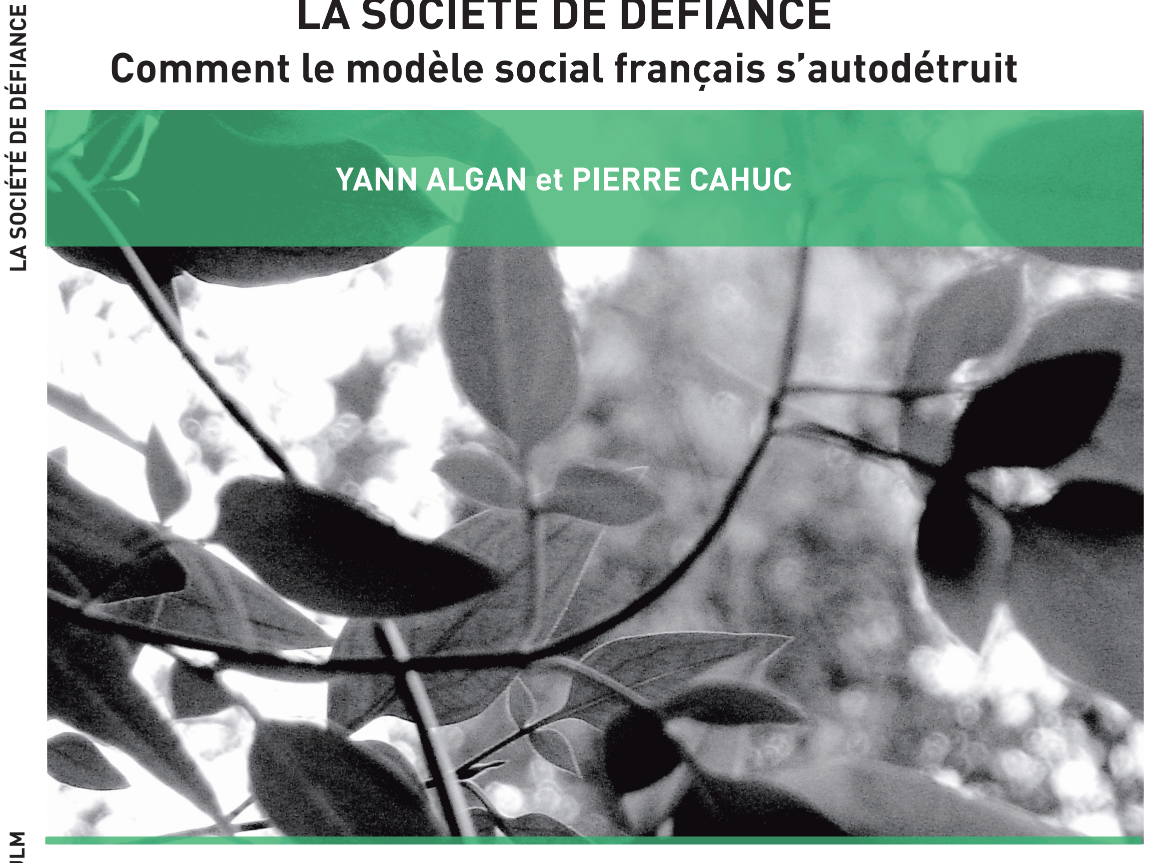




| 09 |

LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE
Comment le modèle social français s'autodétruit

YANN ALGAN et PIERRE CAHUC



ÉDITIONS Ens RUE D'ULM

LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE

Comment le modèle social français s'autodétruit

Dans la même collection

La Lancinante Réforme de l'assurance maladie,
par Pierre-Yves Geoffard, 2006, 48 pages.

La Flexicurité danoise. Quels enseignements pour la France ?,
par Robert Boyer, 2006, 54 pages.

La Mondialisation est-elle un facteur de paix ?,
par Philippe Martin, Thierry Mayer et Mathias Thoenig, 2006, 56 pages.

L'Afrique des inégalités : où conduit l'histoire,
par Denis Cogneau, 2007, 64 pages.

Électricité : faut-il désespérer du marché ?,
par David Spector, 2007, 56 pages.

Une jeunesse difficile. Portrait économique et social de la jeunesse française,
par Daniel Cohen (éd.), 2007, 238 pages.

Les Soldes de la loi Raffarin. Le contrôle du grand commerce alimentaire,
par Philippe Askenazy et Katia Weidenfeld, 2007, 60 pages.

La Réforme du système des retraites : à qui les sacrifices ?,
par Jean-Pierre Laffargue, 2007, 52 pages.

collection du

CEPREMAP

CENTRE POUR LA RECHERCHE ÉCONOMIQUE ET SES APPLICATIONS

LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE

Comment le modèle social français s'autodétruit

YANN ALGAN ET PIERRE CAHUC

ÉDITIONS



RUE D'ULM

45, rue d'Ulm – 75230 Paris cedex 05
www.presses.ens.fr
ISBN 978-2-7288-0396-5
ISSN 1951-7637

Le CEPREMAP est, depuis le 1er janvier 2005, le CEntre Pour la Recherche EconoMique et ses APplications. Il est placé sous la tutelle du ministère de la Recherche. La mission prévue dans ses statuts est d'assurer *une interface entre le monde académique et les décideurs publics et privés*.

Ses priorités sont définies en collaboration avec ses partenaires institutionnels : la Banque de France, le CNRS, le Centre d'analyse stratégique, la direction générale du Trésor et de la Politique économique, l'École normale supérieure, l'INSEE, l'Agence française du développement, le Conseil d'analyse économique, le ministère chargé du Travail (DARES), le ministère chargé de l'Équipement (DRAST), le ministère chargé de la Santé (DREES) et la direction de la recherche du ministère de la Recherche.

Les activités du CEPREMAP sont réparties en *cinq programmes scientifiques* : Politique macroéconomique en économie ouverte ; Travail et emploi ; Économie publique et redistribution ; Marchés, firmes et politique de la concurrence ; Commerce international et développement.

Chaque programme est animé par un comité de pilotage constitué de trois ou quatre chercheurs reconnus. Participent à ces programmes une centaine de chercheurs, associés au Campus Jourdan de l'École normale supérieure ou cooptés par les animateurs des programmes de recherche.

La coordination de l'ensemble des programmes est assurée par *Philippe Askenazy*.

Les priorités des programmes sont définies pour deux ans.

L'affichage sur Internet des documents de travail réalisés par les chercheurs dans le cadre de leur collaboration au sein du CEPREMAP tout comme cette série d'opuscules visent à rendre accessible à tous une question de politique économique.

Daniel COHEN
Directeur du CEPREMAP

EN BREF

Depuis plus de vingt ans, des enquêtes menées dans tous les pays développés montrent que les Français, plus souvent que les habitants des autres pays, se méfient de leurs concitoyens, des pouvoirs publics et du marché. Cette défiance va de pair avec un incivisme plus fréquent dans des domaines essentiels au fonctionnement de l'économie et de l'État-providence. Défiance mutuelle et incivisme persistent depuis plusieurs décennies. Nous montrons néanmoins qu'ils ne constituent pas un trait culturel immuable. L'étude de l'évolution des attitudes sociales sur la longue période révèle que le civisme et la confiance mutuelle se sont dégradés après la Seconde Guerre mondiale. Nous soutenons que c'est le mélange de corporatisme et d'étatisme du modèle social français qui suscite la défiance et l'incivisme. En retour, défiance et incivisme minent l'efficacité et l'équité de l'économie, et entretiennent l'étatisme et le corporatisme. Ainsi, la défiance induit une peur de la concurrence qui provoque l'institution de barrières à l'entrée réglementaires, lesquelles créent des rentes de situation favorisant la corruption et la défiance mutuelle.

Un phénomène similaire est à l'œuvre sur le marché du travail. Le déficit de confiance des Français entrave leurs capacités de coopération, ce qui conduit l'État à réglementer les relations de travail dans leurs moindres détails. En vidant de son contenu le dialogue social, ces interventions empêchent l'adoption de réformes favorables à l'amélioration du fonctionnement du marché du travail. La France est donc engagée dans un cercle vicieux dont les coûts économiques et sociaux sont considérables.

En comparant les relations entre les performances économiques et les attitudes sociales dans une trentaine de pays du début des années 1950 à nos jours, nous constatons que le déficit de confiance et de sens civique réduit significativement et durablement l'emploi et le revenu par habitant. Mais la défiance n'a pas seulement un coût économique : les enquêtes

disponibles montrent que les gens se déclarent d'autant moins heureux qu'ils disent se méfier de leurs concitoyens. Ainsi, le modèle social français, qui n'était peut-être au départ qu'un accident de l'histoire, risque d'éroder inexorablement la capacité des Français à vivre heureux ensemble s'il n'est pas réformé en profondeur.

Yann Algan est professeur à l'École d'économie de Paris et à l'université Paris-Est. Il est également chercheur associé aux laboratoires Paris-Jourdan Sciences économiques (PSE) et « Organisation et efficacité de la production » (université Paris-Est) et à l'Institute for the Study of Labor (IZA, Bonn).

Pierre Cahuc est professeur à l'École polytechnique et chercheur associé au Centre de recherche en économie et statistique (CREST), au Center for Economic Policy Research (CEPR, Londres) et à l'Institute for the Study of Labor (IZA, Bonn).

Nous avons bénéficié de discussions et de nombreux commentaires lors de la rédaction de cet opuscule. Nous remercions tout particulièrement Philippe Aghion, Bruno Amable, Stéphane Carcillo, Ève Caroli, Andrew Clark, Manon Domingues Dos Santos, Jean Dos Santos, Esther Duflo, Caroline Fauchon, Olivier Galland, Pierre Hallier, Julien Ropars, Claudia Senik et André Zylberberg. Nous remercions enfin Philippe Askenazy et Daniel Cohen de leurs encouragements et de leurs conseils éclairés.

Introduction

La société de défiance est une société frileuse, gagnant-perdant : une société où la vie commune est un jeu à somme nulle, voire à somme négative (si tu gagnes, je perds) ; société propice à la lutte des classes, au mal vivre national et international, à la jalousie sociale, à l'enfermement, à l'agressivité de la surveillance mutuelle. La société de confiance est une société en expansion, gagnant-gagnant, une société de solidarité, de projet commun, d'ouverture, d'échange, de communication.

Alain Peyrefitte, *La Société de confiance*,
Paris, Odile Jacob, 1995.

Le 8 juin 2006, François Hollande, premier secrétaire du Parti socialiste, participe avec Michèle Alliot-Marie, alors ministre de la Défense, à l'émission *À vous de juger* sur France 2. Pendant le débat, il lance : « Oui, je n'aime pas les riches, je n'aime pas les riches, j'en conviens. » François Hollande, fin politicien, n'a pas fait cette déclaration par hasard : 52 % des Français considèrent que « de nos jours on ne peut arriver au sommet sans être corrompu ». La figure 1 montre que cette part n'excède pas 20 % aux États-Unis, en Angleterre ou en Norvège. Parmi les quinze pays recensés dans cette figure, seuls les Russes, les Polonais et les Japonais considèrent avec plus de suspicion la réussite de leurs concitoyens. Cette caractéristique des Français apparaît également dans les réponses aux questions suivantes : « Est-on récompensé de ses efforts dans ce pays ? », ou encore « Les inégalités dans ce pays persistent-elles parce qu'elles profitent aux riches et aux puissants ? ». Ainsi, les Français pensent, plus fréquemment que la plupart des habitants d'autres pays industrialisés, que l'on devient riche en profitant d'un système inégalitaire dans lequel les réseaux de relations conditionnent la réussite sociale.

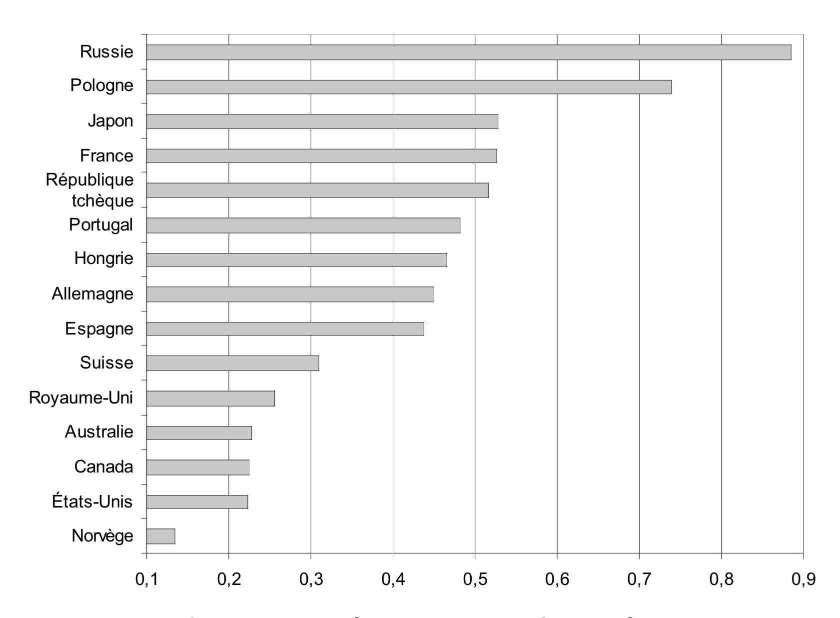


Figure 1 – Part des personnes qui répondent « Pour arriver au sommet, il est nécessaire d'être corrompu ».

Source : International Social Survey Program, 1999.

En toute logique, l'opinion selon laquelle on ne peut arriver au sommet sans être corrompu devrait avoir pour contrepartie une défiance envers des institutions en charge de l'application du droit et de la représentation des intérêts des citoyens. Tel est bien le cas : les Français ont moins confiance que la plupart des habitants des pays riches en leur justice, leur parlement et leurs syndicats.

La figure 2 montre, pour chaque pays, la part des personnes déclarant n'avoir aucune confiance dans le système judiciaire. Le système judiciaire est une institution non partisane. Son impartialité ne devrait donc souffrir aucune discussion. Pourtant, les Français sont près de 20 % à déclarer

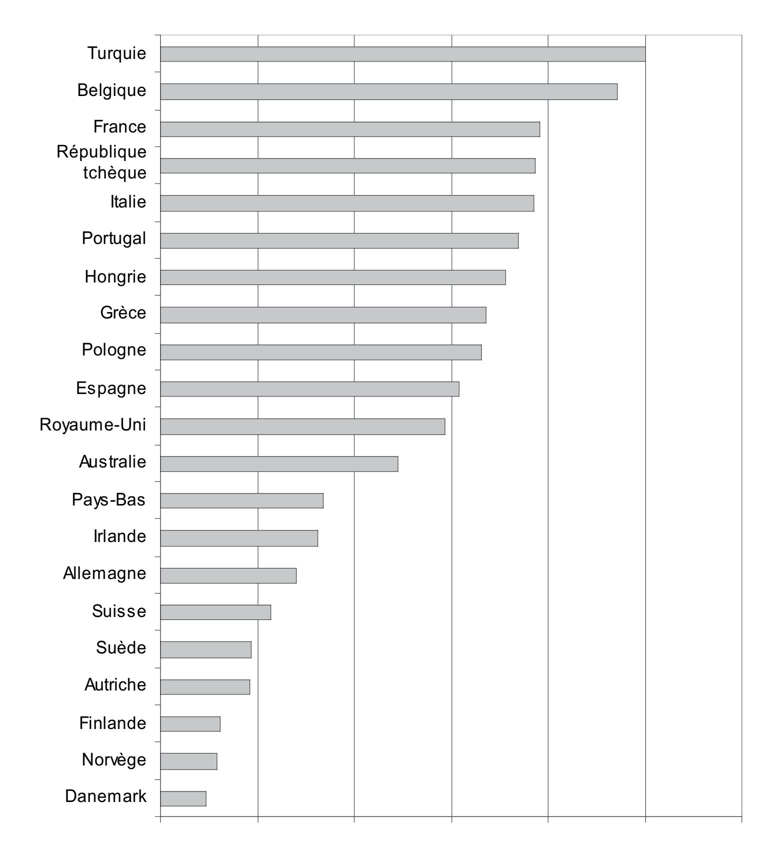


Figure 2 – Part des personnes qui déclarent n'avoir « aucune confiance » en la justice.

Les autres réponses possibles sont : « totalement confiance », « confiance », « peu de confiance ».

Source : World Values Survey, 2000.

n'avoir aucune confiance en la justice. Ils ne sont précédés que par les Turcs et les Belges. À l'inverse, une telle défiance s'exprime uniquement chez 7 % des Allemands et 2,2 % des Danois. Si on additionne le pourcentage

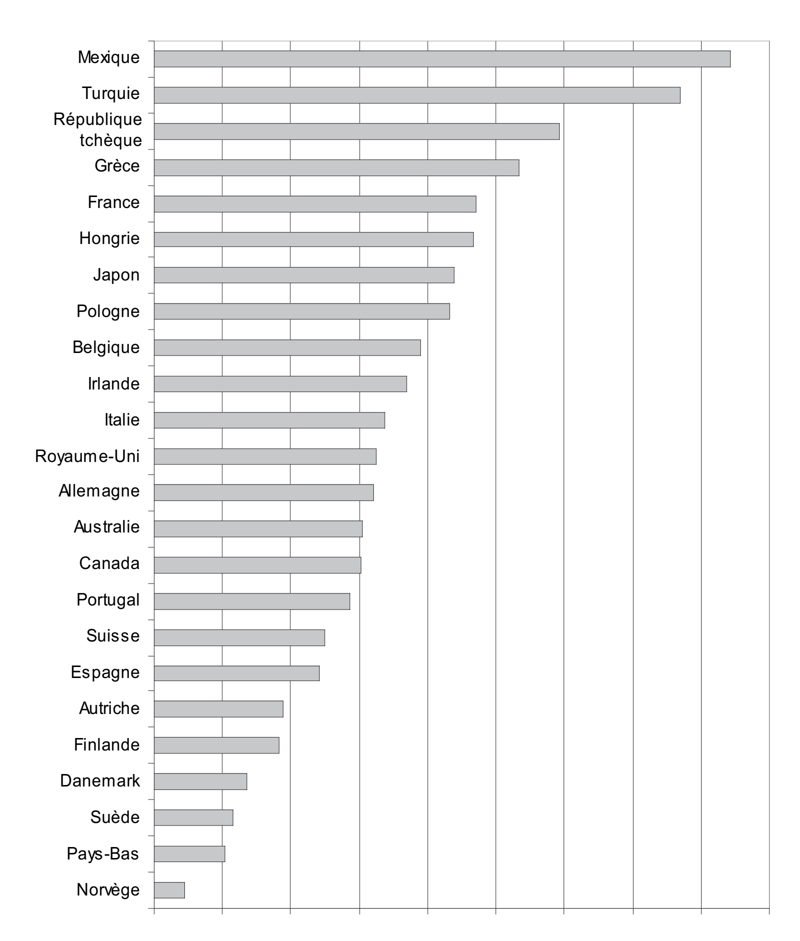


Figure 3 – Part des personnes qui déclarent n'avoir « aucune confiance » dans le parlement.

Les autres réponses possibles sont : « totalement confiance », « confiance », « peu confiance ».

Source : World Values Survey, 2000.

de réponses « aucune confiance » et « peu de confiance » en la justice, la proportion de personnes qui déclarent ne pas faire confiance à la justice est de 54 % en France contre 22 % au Danemark.

Comme dans l'ensemble des pays, les institutions partisanes suscitent en France plus de défiance que la justice. Ainsi la figure 3 montre que presque un quart des Français déclarent ne faire « absolument » pas confiance au parlement. La France arrive en 20e position sur les vingt-quatre pays pour lesquels les données sont disponibles. Seuls la Grèce, la République tchèque, le Mexique et la Turquie font moins bien. Cette proportion est plus faible dans les pays scandinaves, où elle est nettement inférieure à 5 %.

Le déficit de confiance des Français est tout aussi manifeste pour les institutions de la société civile. Ainsi, la figure 4 montre que plus d'un quart des Français déclarent ne faire aucune confiance aux syndicats. Moins de 10 % des habitants des pays nordiques expriment une telle défiance pour les syndicats.

Comment expliquer un tel déficit de confiance en France ? Quelles en sont les conséquences ?

La première partie de cet opuscule montre que les Français ne se méfient pas seulement des riches et des institutions censées représenter leurs intérêts. Les Français, plus souvent que les habitants d'autres pays riches, disent se méfier de leurs concitoyens, de leur employeur ou encore de la concurrence. Cette défiance va de pair avec un incivisme plus fréquent dans de nombreux domaines essentiels au bon fonctionnement de l'économie et de l'État-providence. Ainsi, les Français considèrent plus fréquemment que les habitants de la plupart des pays riches qu'il peut être acceptable de resquiller dans les transports publics, de ne pas payer les impôts ou de demander indûment des aides publiques. Des expériences montrent qu'un portefeuille égaré à Paris a moins de chance d'être rapporté à son propriétaire que dans la plupart des autres capitales des pays industrialisés. Les entreprises françaises installées à l'étranger recourent plus souvent que

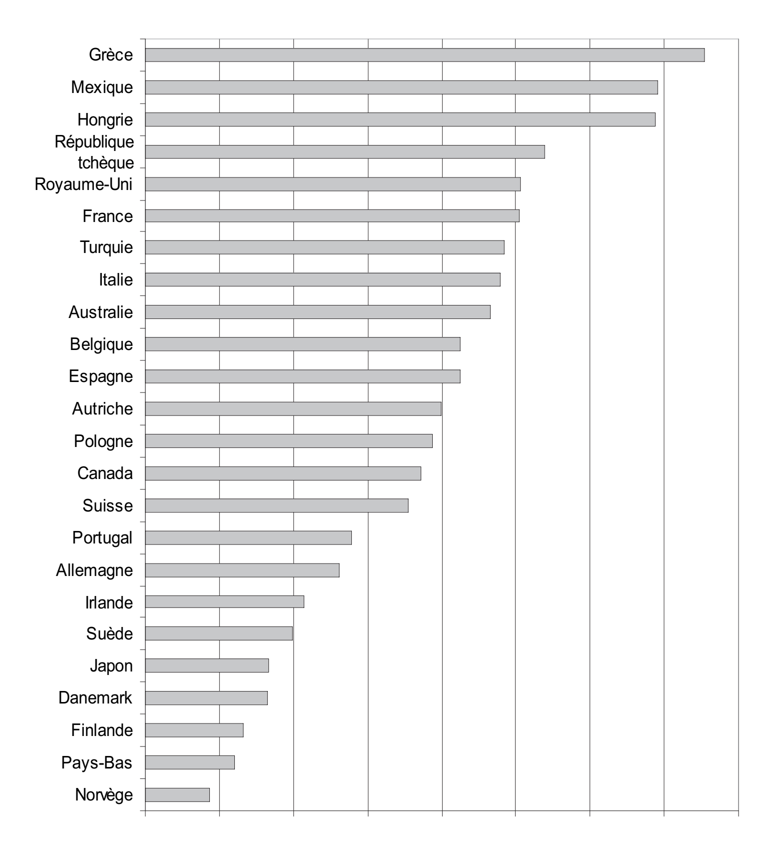


Figure 4 – Part des personnes qui déclarent n'avoir « aucune confiance » dans les syndicats.

Les autres réponses possibles sont : « totalement confiance », « confiance », « peu confiance ».

Source : World Values Survey, 2000.

nombre de leurs concurrents à des tentatives de corruption pour obtenir des parts de marché. Toutes les données disponibles convergent : les Français sont plus méfiants et moins civiques que les citoyens des autres pays riches.

Ces attitudes ne sont pas nouvelles : défiance mutuelle et incivisme persistent depuis plusieurs décennies. Néanmoins, nous montrons dans cette partie que ces attitudes ne constituent pas un trait culturel immuable. L'étude de l'évolution des attitudes sociales sur une longue période révèle que le civisme et la confiance mutuelle se sont dégradés après la Seconde Guerre mondiale. Pour quelles raisons la société mise en place après la guerre nous a-t-elle amenés à nous défier les uns des autres ?

Dans la seconde partie, nous soutenons que le déficit de confiance des Français est intimement lié au fonctionnement de leur État et de leur modèle social. Après la Seconde Guerre mondiale, le modèle social français s'est construit sur des bases corporatiste et étatiste. Le corporatisme, qui consiste à octroyer des droits sociaux associés au statut et à la profession de chacun, segmente la société et opacifie les relations sociales, ce qui favorise la recherche de rentes, entretient la suspicion mutuelle et mine les mécanismes de solidarité. L'étatisme, qui consiste à réglementer l'ensemble des domaines de la société civile dans leurs moindres détails, vide le dialogue social de son contenu, entrave la concurrence et favorise la corruption. Le mélange de corporatisme et d'étatisme est au cœur de la défiance actuelle et des dysfonctionnements du modèle social. La faiblesse du dialogue social et le manque de confiance envers le marché rendent nécessaire l'intervention de l'État. Mais selon une logique dirigiste et corporatiste bien établie, l'intervention de ce dernier consiste généralement à accorder des avantages particuliers aux groupes qui en font la demande, souvent au détriment du dialogue social, du respect des règles de la concurrence et de la transparence des mécanismes de solidarité. Ce type d'intervention ne peut qu'entretenir la défiance mutuelle et favoriser, en retour, l'expansion du corporatisme et de l'étatisme.

Ce cercle vicieux mine l'efficacité et l'équité du fonctionnement de notre économie. En effet, parce que la confiance mutuelle et le civisme sont essentiels au bon fonctionnement des échanges marchands, le déficit de

confiance des Français est logiquement associé à la peur de la concurrence. Cette peur suscite des demandes de restriction de la concurrence aboutissant à l'institution de barrières à l'entrée réglementaires qui créent des rentes de situation favorisant la corruption et, en retour, la défiance mutuelle.

Mais la défiance mutuelle ne se traduit pas seulement par une peur de la concurrence et par des barrières à l'entrée réglementaires sur les marchés des biens et des services. Un phénomène similaire est à l'œuvre sur le marché du travail. Le déficit de confiance des Français entrave leurs capacités de coopération, ce qui conduit l'État à réglementer les relations de travail dans leurs moindres détails. En vidant de son contenu le dialogue social, ces interventions entretiennent la défiance entre les travailleurs, les entreprises et l'État. C'est dans ce contexte que la France n'a pas pu mener les réformes pour assurer la sécurisation des parcours professionnels, contrairement aux pays nordiques. C'est aussi dans ce contexte que l'État se substitue aux syndicats et contribue à leur déclin en utilisant le salaire minimum pour soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs peu qualifiés. C'est cette spirale de la défiance qui rend si difficile l'évolution du modèle social français vers un système socio-démocrate de type scandinave, fondé sur un véritable dialogue social et une redistribution des richesses moins inégalitaire.

La France est donc engagée dans un cercle vicieux dont les coûts économiques et sociaux sont examinés dans la conclusion de cet opuscule. En comparant les relations entre les performances économiques et les attitudes sociales dans une trentaine de pays du début des années 1950 à nos jours, nous constatons que le déficit de confiance et d'esprit civique réduit significativement et durablement le revenu par habitant. Les Français pourraient accroître leur revenu de 5 % s'ils faisaient autant confiance à leurs concitoyens que les Suédois. La défiance et l'incivisme freinent l'adoption de réformes qui permettraient d'améliorer le fonctionnement de notre marché du travail et d'accroître l'emploi. Mais la défiance n'a pas seulement un coût économique : les enquêtes disponibles montrent que les personnes

se déclarent d'autant moins heureuses qu'elles disent se méfier de leurs concitoyens. Ainsi, le modèle social français, qui n'était peut-être au départ qu'un accident de l'histoire, risque d'éroder inexorablement la capacité des Français à vivre heureux ensemble s'il n'est pas réformé en profondeur.

Défiance et incivisme

En 1970, brossant le portrait de la France après ses longues années au pouvoir, Charles de Gaulle constate que « [...] les rapports sociaux restent empreints de méfiance et d'aigreur. Chacun ressent ce qui lui manque plutôt que ce qu'il a[1]. » Ainsi, à la fin des Trente Glorieuses, en dépit des avancées économiques et sociales de l'après-guerre, les Français ont des rapports sociaux difficiles, marqués par la défiance. Et cette situation semble perdurer depuis, comme en témoigne l'omniprésence des appels au rétablissement de la société de confiance pendant la campagne pour l'élection présidentielle de 2007. Pour Ségolène Royal, « Il faut rétablir un ordre juste par le retour à la confiance, par le retour de repères clairs, par le bon fonctionnement des services publics, par des règles d'honnêteté valables pour tous ».[2] François Bayrou présente son programme d'action, le 3 avril 2007, en commençant par affirmer : « Tout au long de cette campagne, je défends une vision : la France traverse la crise la plus grave de son histoire récente. C'est une crise de confiance. C'est une crise sociale. C'est une crise économique. C'est une crise démocratique et le résultat en est la perte de confiance des citoyens dans l'État, dans leurs institutions et, plus grave encore, dans leur avenir personnel et collectif. » Nicolas Sarkozy n'est pas en reste, comme en témoigne la charte de l'UMP pour l'élection présidentielle dont le préambule stipule que « la responsabilité dépasse le seul fait de ne pas enfreindre la loi : c'est la conscience que l'on a certes des droits mais aussi des obligations à l'égard de la communauté. La responsabilité permet de bâtir une société de confiance qui donne la possibilité à chacun de s'épanouir. »

Mais quelle réalité recouvrent ces différents appels ? Les Français sont-ils vraiment particulièrement défiants ? Sont-ils inciviques ? Depuis combien de temps ?

---

1. Charles de Gaulle, *Mémoires d'espoir*, Paris, Plon, 1970.
2. Discours prononcé à Arras le 10 février 2007.

L'ampleur de la défiance et de l'incivisme

La défiance

Un premier constat s'impose : les Français sont plus méfiants, en moyenne, que la plupart des habitants des autres pays développés. Ce constat est étayé par plusieurs enquêtes, telles que celles du World Values Survey (WVS) ou de l'International Social Survey Program (ISSP), qui posent des questions harmonisées à des milliers d'individus dans un grand nombre de pays depuis plusieurs décennies.

La figure 5 reporte, pour chaque pays, la part de personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question[1] : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ». Les personnes ont été interrogées en 1990 et en 2000. Le premier fait marquant est la très forte hétérogénéité entre pays. À la première extrémité du spectre, avec le niveau le plus élevé de confiance mutuelle, se trouvent les pays nordiques. On est ainsi plus de 66 % à déclarer faire confiance aux autres en Suède et pas moins de 60 % au Danemark et aux Pays-Bas. Suivent la Chine, la plupart des pays anglo-saxons, avec le Canada et les États-Unis, et des pays d'Europe continentale, tels que l'Allemagne. La France se trouve en queue de peloton : seulement 21 % des Français déclarent faire confiance aux autres, soit plus de trois fois moins que dans les pays nordiques. Sur les vingt-six pays de l'OCDE recensés, la France se classe au 24e rang. Elle devance seulement le Portugal et la Turquie. Si l'on tient compte de l'ensemble des pays recensés dans l'enquête du World Values Survey, incluant les pays en voie de développement, la France se classe au 58e rang sur quatre-vingt-deux pays, dépassée uniquement par des pays beaucoup plus pauvres ou ayant connu des conflits armés.

1. Cette question est issue de l'enquête du World Values Survey.

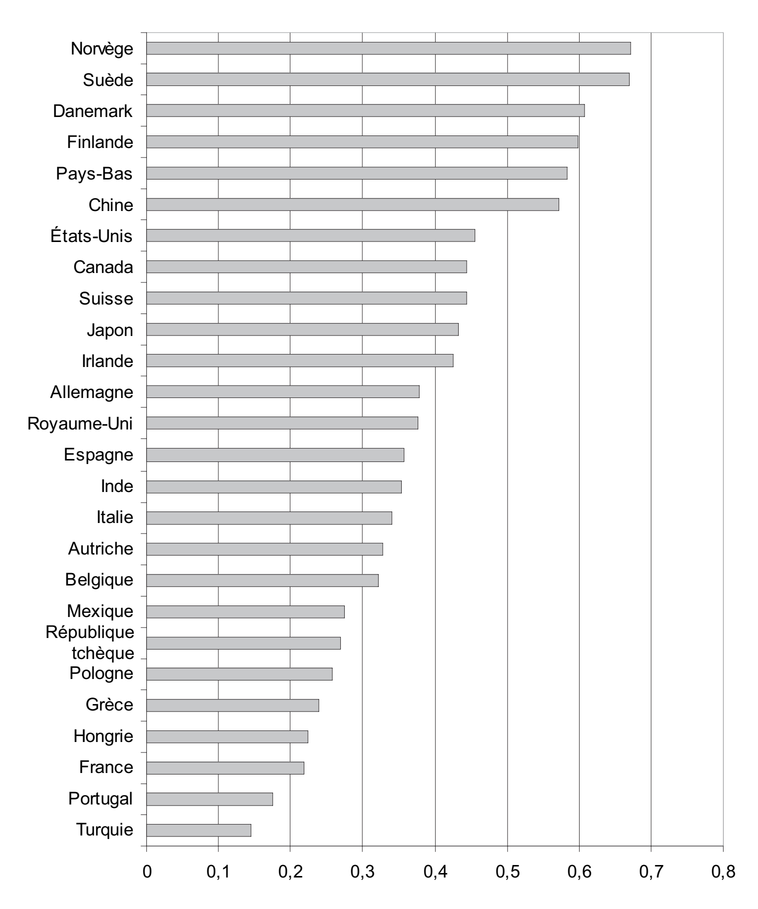


Figure 5 – Part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : World Values Survey, 1990 et 2000.

On pourrait penser que cette forte hétérogénéité de la confiance entre les habitants des différents pays s'explique par leur éducation, leur revenu, leur situation familiale ou leur appartenance religieuse. Ce n'est pourtant pas le cas. Certes, toutes ces variables sont bien liées à la confiance mutuelle : les personnes plus éduquées font généralement plus confiance aux autres. Tel est aussi le cas des personnes plus riches, qui pratiquent une religion ou qui sont mariées. Mais les écarts de confiance déclarée en fonction des niveaux d'éducation, de revenu, de situation familiale ou encore d'affiliations politique et religieuse sont très faibles par rapport à ceux observés entre des personnes vivant dans des pays différents. En d'autres termes, un Suédois célibataire, catholique, sans diplôme et sans emploi fait, en moyenne, beaucoup plus confiance à ses concitoyens qu'un Français marié, protestant, diplômé du supérieur et percevant de hauts revenus. Cet état de fait est illustré par la figure 6. Pour construire cette figure, nous avons donné un score de 1 aux personnes qui déclarent faire confiance à autrui. Les autres obtiennent un score de 0. La figure 6 reporte l'écart de score moyen entre chaque pays et la Suède, en considérant des personnes de même âge, même sexe, même éducation, même revenu, même orientation politique et même religion. Le chiffre de – 0,29 indique par exemple qu'un Français a 29 % de chances de moins de déclarer faire confiance aux autres qu'un Suédois de même sexe, même âge, même éducation, même revenu, même religion et même orientation politique[1]. La comparaison des figures 5 et 6 montre que c'est bien le pays d'appartenance qui explique la part essentielle des écarts de confiance entre pays et non les différences de caractéristiques observables, telles que l'âge, la profession, le revenu où même la religion. On observe en effet une très forte corrélation entre la confiance moyenne,

1. L'éducation correspond au nombre d'années d'études, l'orientation politique décrit un classement droite, centre, gauche. L'appartenance religieuse distingue le catholicisme, le protestantisme, le judaïsme, l'hindouisme, l'islam et les personnes non affiliées.

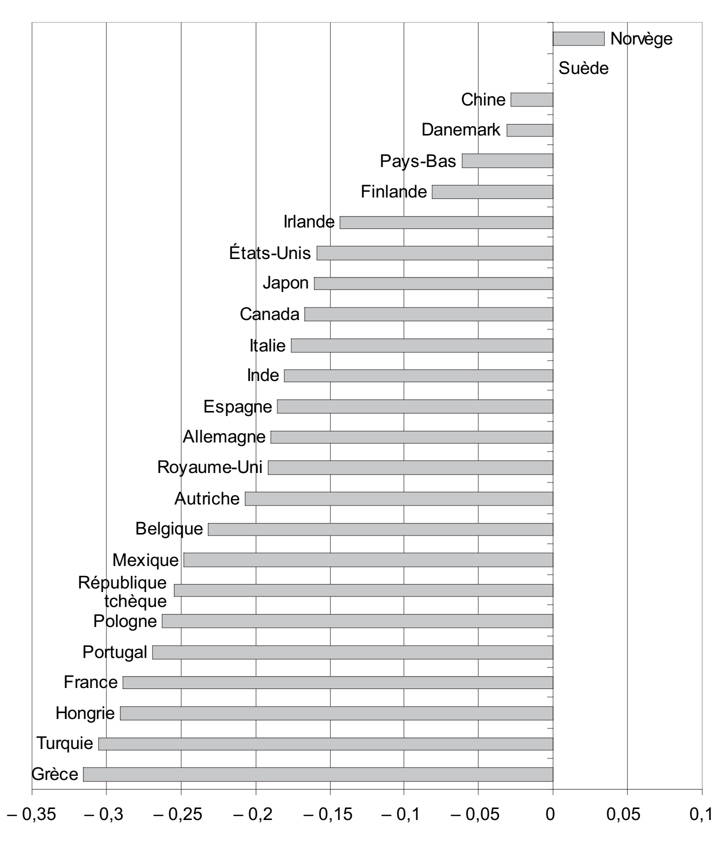


Figure 6 – Écart de confiance par rapport à la Suède dans chaque pays pour des personnes de mêmes sexe, âge, revenu, niveau d'études, situation familiale, religion et orientation politique.

Source : World Values Survey, 1990 et 2000.

reportée dans la figure 5, et la confiance moyenne conditionnelle aux caractéristiques individuelles, reportée dans la figure 6. Le coefficient de corrélation indique que 97,5 % de la disparité des niveaux de confiance entre pays est expliquée par des différences autres que celles liées aux différences d'âge, de revenu, d'éducation, de religion et d'orientation politique. En d'autres termes, les différences de caractéristiques personnelles que nous avons prises en compte ici n'expliquent que 2,5 % de la dispersion des niveaux de confiance entre pays. La confiance est bien associée, pour l'essentiel, à l'environnement national. À cet égard, la figure 6 montre que la situation française est particulièrement marquée par la méfiance.

L'incivisme

Pourquoi les Français se défient-ils autant les uns des autres ? Est-ce un simple trait de caractère ou existe-t-il des raisons objectives, liées au comportement de leurs concitoyens ?

En réalité, la défiance des Français va de pair avec un incivisme déclaré beaucoup plus fréquent que dans nombre d'autres pays. En outre, plusieurs expériences montrent que le moindre civisme déclaré dans les enquêtes se manifeste par des comportements réels : en moyenne, les personnes qui se déclarent moins civiques que les autres sont moins enclines à se comporter civiquement. En toute logique, les informations disponibles indiquent donc que les Français se défient plus les uns des autres parce qu'ils respectent moins les règles de vie en société que les habitants des autres pays riches.

Les Français se déclarent moins civiques que les habitants de nombreux pays riches

« Considérez-vous qu'il peut être justifiable de réclamer indûment des aides publiques auxquelles vous n'avez pas droit ? Acheter un bien dont vous savez qu'il a été volé ? Accepter un pot-de-vin dans l'exercice de ses

fonctions ? […] » Ces questions, issues des enquêtes du World Values Survey[1], donnent des indications précieuses sur le civisme déclaré. Les personnes interrogées sont invitées à placer leur réponse sur une échelle de 1 à 10 selon qu'elles considèrent ces comportements comme « jamais justifiés » jusqu'à « toujours justifiés ».

Cette enquête montre que la majorité des citoyens condamnent l'incivisme, quel que soit le pays considéré. Cependant, il existe une grande hétérogénéité entre pays. Les figures 7a, 7b et 7c reportent, pour chaque pays, la part de personnes qui jugent qu'il n'est jamais justifiable de réclamer indûment des aides publiques, d'acheter un bien volé ou de percevoir des pots-de-vin[2]. Les habitants des pays nordiques et des pays anglo-saxons sont beaucoup plus nombreux que ceux des pays méditerranéens à considérer qu'il n'est jamais justifiable de s'adonner à de tels actes. Les différences sont très importantes, elles peuvent varier du simple à plus du double. Comme pour la confiance mutuelle, on peut montrer que ces différences sont bien liées au pays de résidence et non à des différences d'éducation, de revenu, de situation familiale ou d'appartenance religieuse. Par ailleurs les Français affichent un moindre civisme. Sur les trois questions, la France arrive deux fois en queue de peloton et une fois avant-dernière dans un échantillon de vingt-deux pays ! Ainsi, sur la période 1980-2000, il n'y a que 38 % des Français qui considèrent qu'il n'est jamais justifié de réclamer indûment des indemnités alors que ce chiffre atteint un peu plus de 89 % au Danemark ou 59 % en Allemagne. Si l'on considère les réponses sur l'échelle de 1 à 10, le score moyen de la France arrive également en queue

1. Certaines de ces questions n'étant pas reportées dans la vague d'enquêtes du World Values Survey de 2000, nous la complétons par celles de 1980 et de 1990.
2. Plus exactement, les personnes qui choisissent le niveau 1 sur l'échelle de 1 à 10. Le classement entre pays à partir du score moyen obtenu sur l'échelle de 1 à 10 offre une image similaire.

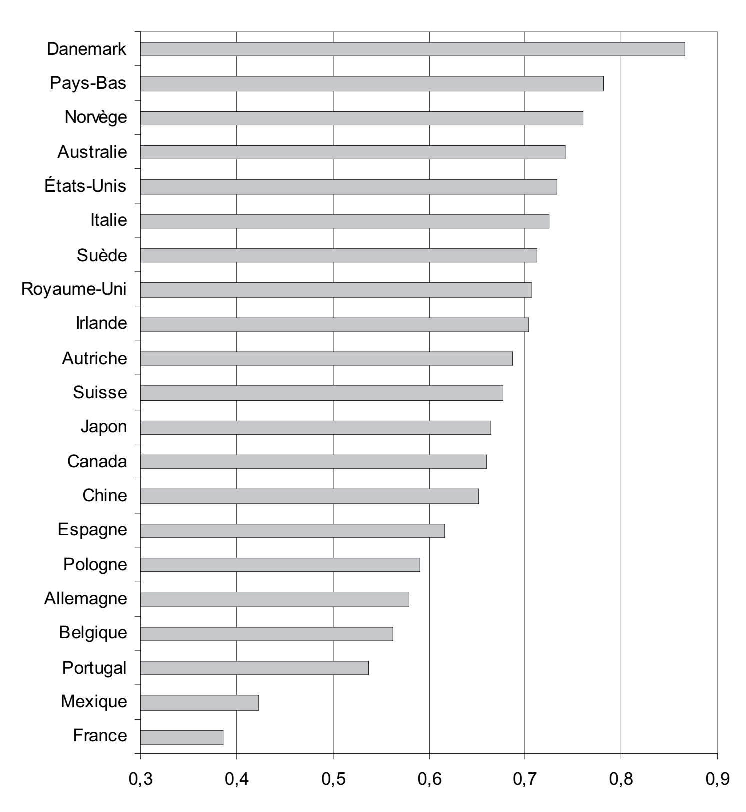


Figure 7a – Part des personnes qui déclarent « trouver injustifiable de réclamer indûment des aides publiques ».

Source : World Values Survey, 1980-2000.

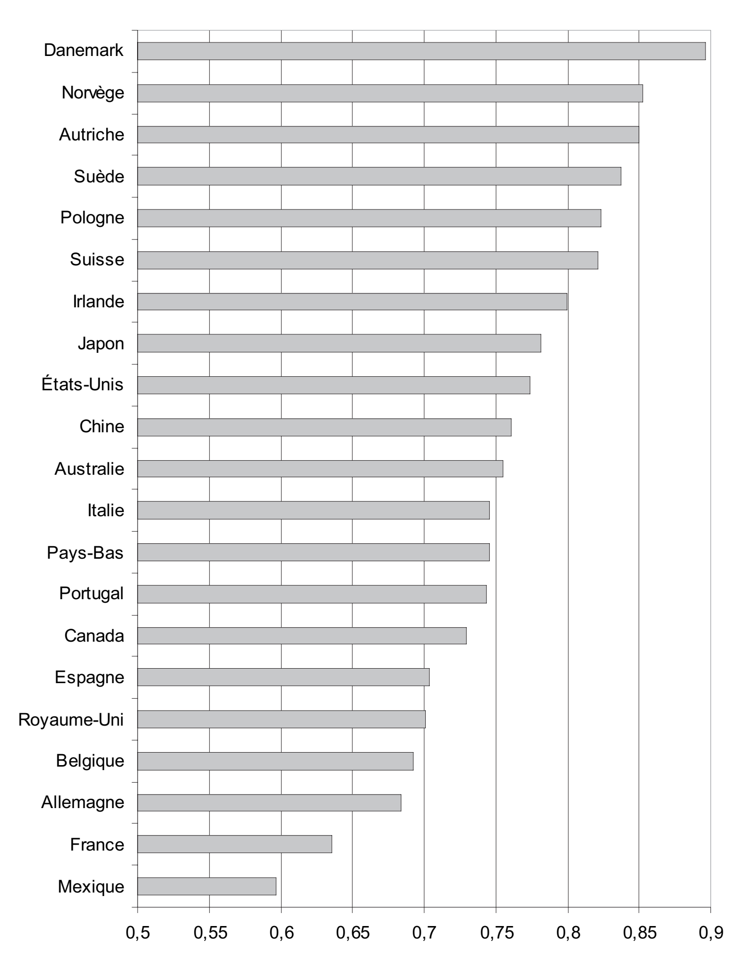


Figure 7b – Part des personnes qui déclarent « trouver injustifiable d'acheter un bien dont on sait qu'il a été volé ».

Source : World Values Survey, 1980-2000.

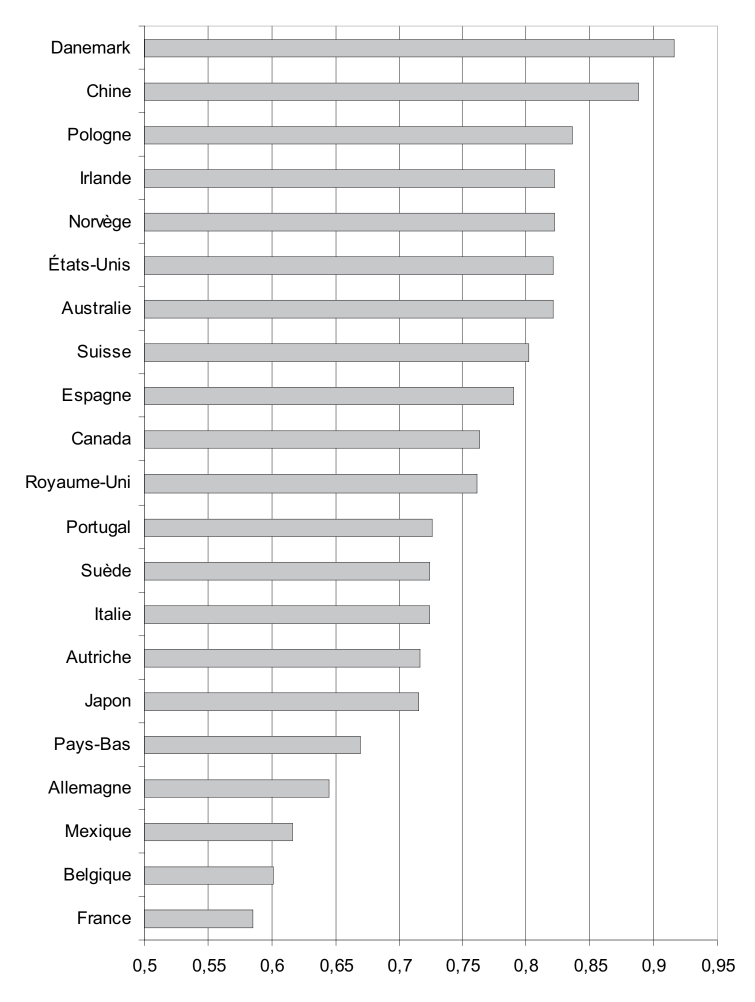


Figure 7c – Part de personnes qui déclarent « trouver injustifiable d'accepter un pot-de-vin dans l'exercice de ses fonctions ».

Source : World Values Survey, 1980-2000.

de peloton, atteignant 3,40 points contre 1,37 point pour le Danemark qui est le pays le plus civique. Le score moyen, inférieur à 5, indique que les Français condamnent l'incivisme plus qu'ils ne le tolèrent, ce qui est encourageant. Ils trouvent néanmoins beaucoup plus souvent des circonstances atténuantes pour le justifier que leurs homologues européens ou américains.

La comparaison des figures 7 avec les figures 5 et 6 montre que les personnes sont d'autant plus méfiantes envers les autres qu'elles vivent

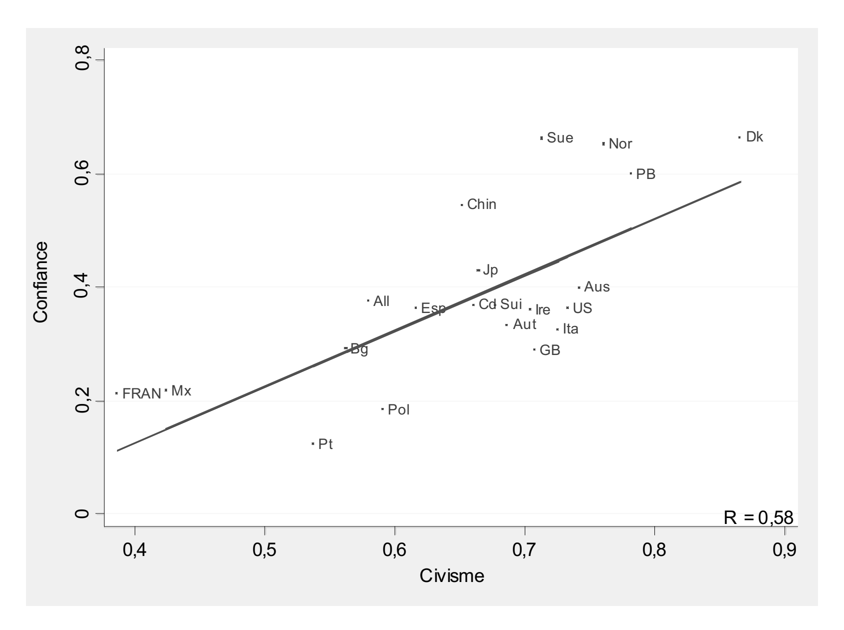


Figure 8 – Corrélation entre la part des personnes qui répondent, dans chaque pays, « Oui » aux questions : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ? » (axe vertical) et « Trouvez-vous injustifiable de réclamer indûment des aides publiques ? » (axe horizontal).

Source : World Values Survey, 1980-2000.

dans un pays où leurs concitoyens affichent un moindre sens civique. Ce phénomène apparaît clairement sur la figure 8, qui représente la relation entre la confiance mutuelle dans un pays, mesurée par la part de personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres », et le civisme déclaré, mesuré par le pourcentage de personnes qui pensent qu'il est injustifiable de « réclamer indûment des aides publiques ». La confiance est très fortement corrélée au sens civique.

Cette relation positive entre confiance et civisme suggère que les opinions déclarées dans les enquêtes reflètent bien des comportements réels. Dans cette perspective, la défiance constatée en France serait bien la contrepartie de comportements réellement moins civiques que dans les autres pays. L'examen du lien entre opinions et comportements confirme la pertinence d'une telle interprétation.

De l'incivisme déclaré à l'incivisme constaté

Dans quelle mesure les opinions déclarées dans les enquêtes reflètent-elles véritablement les comportements ? Plusieurs expériences réalisées dans un grand nombre de pays indiquent qu'il existe de fortes relations entre opinions et comportements. En particulier de nombreuses études suggèrent que les Français respectent moins les règles civiques que leurs homologues nordiques et anglo-saxons lorsqu'ils sont situés dans un environnement identique.

L'expérience du Reader's Digest

Une expérience, menée par le magazine canadien *Reader's Digest* depuis 1996, permet d'illustrer les différences de civisme entre les habitants de différents pays. L'expérience consiste à égarer volontairement vingt portefeuilles contenant l'équivalent de cinquante dollars en monnaie nationale avec les coordonnées explicites du supposé propriétaire, puis de mesurer le nombre de portefeuilles restitués. Cette expérience est menée dans quatorze pays européens et aux États-Unis. Le taux de restitution présente tout d'abord

une forte hétérogénéité entre pays. Dans les pays nordiques, en particulier au Danemark et en Norvège, 100 % des portefeuilles ont été restitués. À l'autre extrémité, seuls 28 % des portefeuilles sont restitués en Italie. Sur les quinze pays, la France se classe au 11e rang avec 61 % de restitutions. Par ailleurs, S. Knack et P. Keefer montrent que ce taux de restitution présente une forte corrélation avec le niveau moyen de confiance déclarée dans les différentes enquêtes du World Values Survey, en tenant compte des différences de revenu par habitant entre pays[1].

Le comportement des diplomates français à New York

R. Fisman et E. Miguel ont comparé le respect des règles de stationnement à New York de milliers de diplomates en service aux Nations unies et provenant de cent quarante-six pays différents au cours de la période 1997-2005[2]. Les diplomates ont longtemps bénéficié d'une immunité totale en matière d'infractions au stationnement. Fisman et Miguel ont recensé les cent cinquante mille contraventions qui ont été dressées à leur encontre entre 1997 et 2002. Elles représentent un coût de dix-huit millions de dollars puisqu'elles restent impayées en vertu de l'immunité diplomatique.

Bien que tous les diplomates bénéficient de la même immunité, leur propension à enfreindre la loi diffère fortement selon leur pays d'origine : le record revient au Koweït, avec deux cent quarante-six contraventions par diplomate entre 1997 et 2002, alors qu'aucune infraction n'est reportée pour vingt et un pays sur la même période, au premier rang desquels les pays scandinaves. Plus généralement, à une première extrémité se trouvent la majorité des pays d'Afrique, du Maghreb et du Moyen-Orient. Les diplomates

1. S. Knack et P. Keefer, « Does social capital have a economic payoff. A cross-country comparison », *Quarterly Journal of Economics*, 112, 1997, p. 1251-1288.
2. R. Fisman et E. Miguel, « Culture of corruption : evidence from diplomatic parking ticket », NBER Working Paper, n° 12312, 2006.

provenant des pays scandinaves et anglo-saxons se situent à l'autre extrémité en n'enregistrant aucune infraction par diplomate. Lorsque les cent quarante-six pays sont classés par ordre décroissant du nombre d'infractions par diplomate, la France se situe au 78e rang, avec une moyenne de 6,1 infractions, en compagnie de l'Inde et du Laos. Les seuls pays d'Europe de l'Ouest qui devancent la France en nombre d'infractions sont l'Italie au 46e rang (14,6 infractions), l'Espagne au 52e rang et le Portugal au 68e rang. L'agencement des groupes de pays épouse fidèlement celui que nous avons observé dans les enquêtes d'opinion sur le civisme.

Ainsi, l'étude de R. Fisman et E. Miguel montre que les comportements civiques sont bien reliés au civisme déclaré dans le pays d'origine. Elle montre aussi que des individus confrontés au même environnement législatif se comportent pourtant en fonction des normes civiques de leur pays d'origine. Ce résultat suggère une intériorisation et une persistance des normes sociales quel que soit l'environnement. Cependant on ne saurait pour autant parler de traits culturels ou d'atavisme invariant. En effet, les auteurs montrent que les infractions ont fortement baissé suite aux attentats du 11 septembre 2001, alors que la législation était restée inchangée. Une interprétation possible de ces résultats est que cet événement a suscité un élan de cohésion sociale favorable au civisme. Plus généralement, ce constat souligne la persistance des comportements coopératifs, mais ouvre également des perspectives d'évolution.

Le comportement des grandes entreprises françaises à l'étranger

Les enquêtes sur le comportement des entreprises françaises à l'étranger apportent un éclairage supplémentaire sur le degré de civisme des Français. Le Bribe Payers Index[1] mesure la propension des firmes multinationales

1. Cet indice est élaboré et publié par Transparency International, qui est une organisation non gouvernementale de lutte contre la corruption.

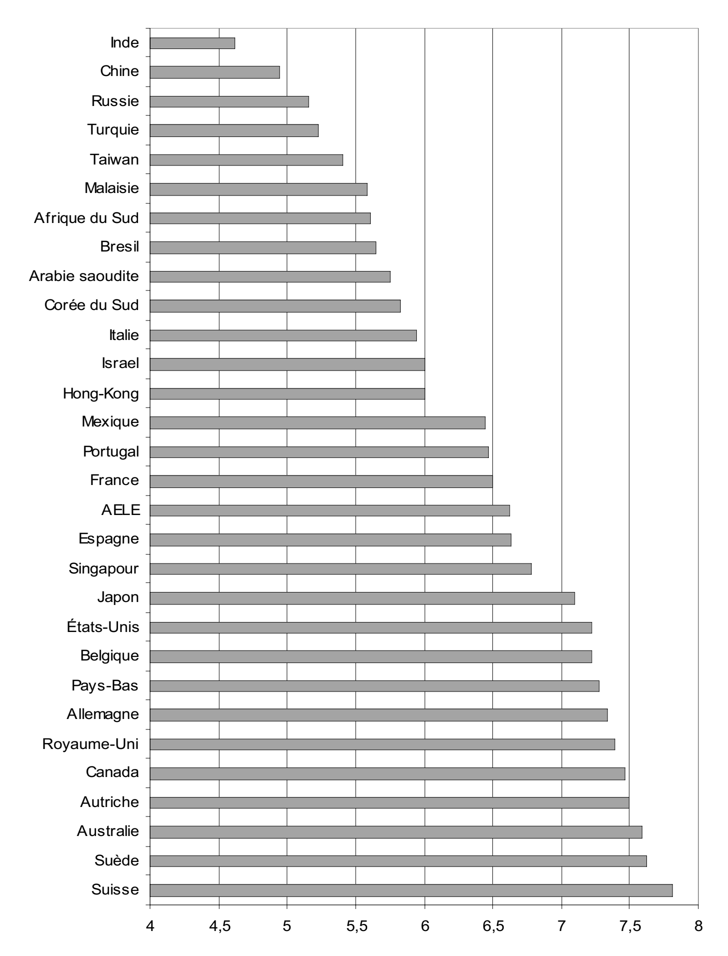


Figure 9 – Mesure des tentatives de corruption de la part des entreprises originaires des différents pays (Bribe Payer Index, 2006).

Les entreprises sont classées par ordre décroissant de corruption (en partant du haut du graphique) sur une échelle de 0 à 10.

Source : Transparency International, 2006.

étrangères à recourir à des tentatives de corruption pour obtenir des parts de marché dans les pays où elles interviennent. L'enquête est basée sur la réponse de onze mille deux cent trente-deux dirigeants de grands groupes dans cent vingt-cinq pays. Ces dirigeants doivent classer par nationalité les entreprises étrangères qui s'adonnent le plus à ces pratiques parmi les trente plus gros pays exportateurs, en répondant à la question : « Dans les secteurs commerciaux que vous connaissez le mieux, veuillez indiquer dans quelle mesure les sociétés des pays suivants sont susceptibles de verser ou d'offrir des pots-de-vin pour gagner ou conserver des contrats dans votre pays ? » Les réponses possibles sont réparties sur une échelle de 0 à 10, un score de 10 indiquant qu'il n'existe aucune tendance à verser des pots-de-vin. L'enquête, dont les résultats sont résumés dans la figure 9 pour 2006, montre tout d'abord que l'ensemble des firmes multinationales ont tendance à recourir à ces pratiques, aucune nationalité n'obtenant un score moyen de 10 points. Cependant, l'enquête montre également une forte disparité entre les firmes multinationales selon leur pays d'origine. La Suisse, puis les pays nordiques et les pays anglo-saxons sont les mieux classés. La France, quant à elle, se classe au 15e rang, avec un score moyen de 6,50. Parmi les pays développés, seuls le Portugal et l'Italie sont plus mal classés.

Dans l'ensemble, les données disponibles indiquent systématiquement que les Français sont aujourd'hui souvent moins civiques que les habitants de la plupart des pays à niveau de revenu comparable. Pour comprendre l'origine de cette situation, il est important de savoir depuis quand elle dure.

Une défiance persistante, mais pas immuable

La défiance et l'incivisme en France ne constituent pas une nouvelle donne. Ils persistent depuis au moins deux décennies. À ce titre, les déficits de confiance et de civisme accompagnent bien les médiocres performances de l'économie française depuis cette période. Mais contrairement à ce que l'on pourrait croire, il ne s'agit pas d'un trait culturel qui condamnerait à

jamais la France et rendrait caduque toute politique susceptible de renforcer la cohésion sociale. En effet, l'exploration de l'évolution des attitudes sociales sur la longue période suggère que les attitudes sociales des Français se sont dégradées au cours du XX[e] siècle, et en particulier depuis la Seconde Guerre mondiale.

Des attitudes désormais anciennes

Un aspect frappant de notre déficit de confiance mutuelle et de civisme est sa persistance depuis maintenant presque trois décennies. Pour dresser

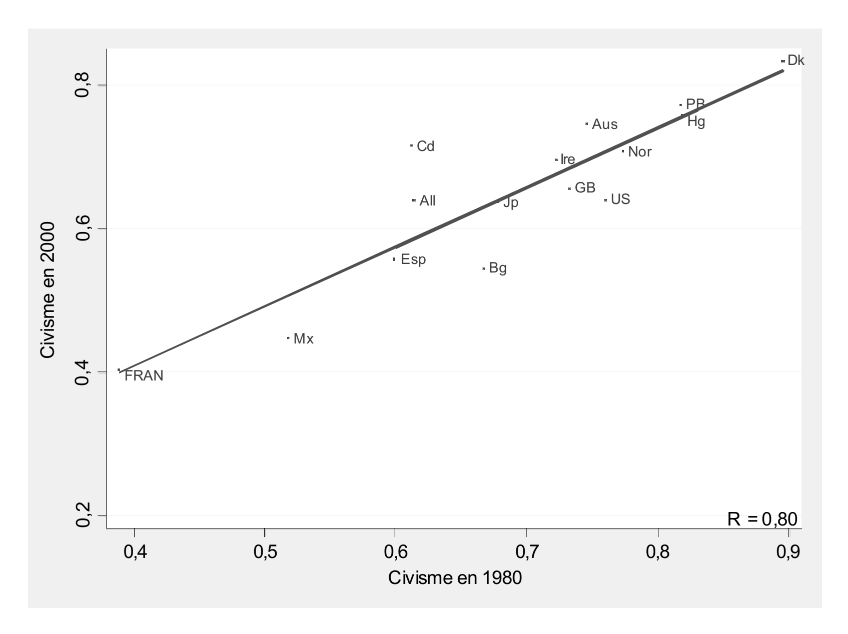


Figure 10 – Part des personnes qui déclarent « trouver injustifiable de réclamer indûment des aides publiques ».

Source : World Values Survey,1980-2000.

un état des lieux, il est possible de comparer les indicateurs de confiance en autrui et de respect des règles pour les différentes vagues d'enquête disponibles. En particulier, la première vague d'enquête du World Values Survey sur la confiance remonte à 1980. La figure 10 reporte la proportion de personnes qui considèrent qu'il n'est « jamais justifiable de réclamer indûment des aides publiques » en 1980 et en 2000. Le déficit de civisme en France relativement aux autres pays était déjà patent en 1980. La proportion de personnes trouvant une telle attitude toujours injustifiable était de 39 % à cette date, contre 40 % en 2000 en France. Le même constat peut être tiré de l'examen de la question relative à la confiance. En 1980, seulement 23 % des Français déclaraient déjà faire confiance à autrui contre 21 % en 2000.

Le retournement historique des attitudes sociales

Mais qu'en était-il des attitudes sociales des Français avant les années 1980 ? Avant guerre ? Au début du XXe siècle ? Les Scandinaves ont-ils toujours été plus civiques que les autres ? Civisme et confiance sont-ils des traits culturels immuables ? Et si tel n'est pas le cas, à quand remonte l'émiettement de nos attitudes sociales ?

Les attitudes sociales : un capital qui évolue dans le temps

Il est malheureusement difficile de répondre directement à ces questions, puisque nous ne disposons d'enquêtes d'opinion permettant de réaliser des comparaisons internationales que depuis le début des années 1980. Cependant, les enquêtes disponibles aux États-Unis depuis le début des années 1950, exploitées notamment par R. Putman dans *Bowling Alone*[1], montrent l'érosion de la confiance, du civisme et de l'implication des citoyens

1. R. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 2000.

américains dans les mouvements associatifs depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le civisme et la confiance en autrui ne sont pas des données figées. Elles évoluent lentement au cours du temps.

La France est-elle confrontée à une évolution comparable à celle des États-Unis ? Malgré l'absence de données portant directement sur les opinions des Français avant les années 1980, il est possible de retracer l'évolution des attitudes sociales en France grâce à celles des descendants d'immigrés aux États-Unis originaires de différents pays. On peut notamment comparer les attitudes de descendants d'immigrés français avec celles d'immigrés originaires d'autres pays pour différentes vagues d'immigration. Si l'on trouve que les Français descendants d'immigrés arrivés au début du XXe siècle ont un niveau de confiance mutuelle plus élevé que les descendants d'immigrés provenant de pays différents à la même époque, c'est vraisemblablement parce que les Français arrivés au début du XXe siècle étaient plus confiants que ceux d'autres pays. Nous montrons que cette hypothèse peut être corroborée par l'observation d'une forte transmission intergénérationnelle des attitudes sociales[1].

Nous menons cette étude sur les États-Unis en exploitant une enquête, le General Social Survey, qui couvre la période 1977-2004. Cette enquête présente l'avantage de poser exactement les mêmes questions sur le civisme et la confiance mutuelle que celles que nous avons utilisées jusqu'à présent, tout en offrant par ailleurs un riche ensemble d'informations sur les caractéristiques de la personne interrogée et de ses parents. Le General Social Survey donne une indication du pays d'origine des ancêtres de la personne interrogée à partir de la question « De quel pays ou partie du monde vos ancêtres sont-ils originaires ? ». La majorité des pays européens sont

1. L'évolution historique des attitudes sociales est étudiée de façon détaillée dans Y. Algan et P. Cahuc, « Social attitudes and economic development : an epidemiological approach », document de travail du Cepremap, 2007.

représentés, ainsi que des pays d'Amérique latine, d'Afrique, du Maghreb et d'Asie. Il est également possible de savoir si les personnes interrogées sont nées aux États-Unis, et si leurs parents et différents grands-parents sont eux-mêmes nés aux États-Unis.

Pour mesurer la transmission intergénérationnelle des attitudes sociales, nous examinons l'influence du pays d'origine sur les réponses aux questions : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? » Nous nous focalisons sur les Américains de la deuxième génération, c'est-à-dire des personnes qui sont nées aux États-Unis mais dont les parents ont émigré du pays d'origine. Nous tenons compte des caractéristiques individuelles observables afin de comparer le rôle du pays d'origine sur les attitudes sociales entre des individus de même âge, de même niveau d'éducation, ayant des parents de même niveau d'éducation, des revenus identiques, et qui partagent les mêmes affiliations religieuse et politique, mais qui diffèrent par le pays d'origine de leurs ancêtres.

Les attitudes sociales des immigrés sont comparées avec celles en cours dans les pays d'origine, en exploitant les enquêtes du World Values Survey de 1980 à 2000. Nous étudions l'influence du pays de résidence sur les réponses aux mêmes questions relatives à la confiance mutuelle, et en tenant compte des mêmes caractéristiques individuelles que précédemment.

La figure 11 illustre l'impact du pays d'origine et du pays de résidence sur la confiance en autrui. Les personnes qui répondent que l'on peut faire confiance aux autres ont un score de 1 et les autres obtiennent un score de 0. L'axe vertical reporte l'écart de score moyen entre chaque pays et la Suède. L'axe horizontal reporte les écarts de score moyen entre les Américains de la deuxième génération issus des pays d'origine correspondant et ceux issus de Suède. Le chiffre de – 0,08 associé à l'origine française indique par exemple qu'un Américain de la deuxième génération d'origine française a 8 % de chance de moins de déclarer faire confiance aux autres qu'un Américain de la deuxième génération d'origine suédoise de même

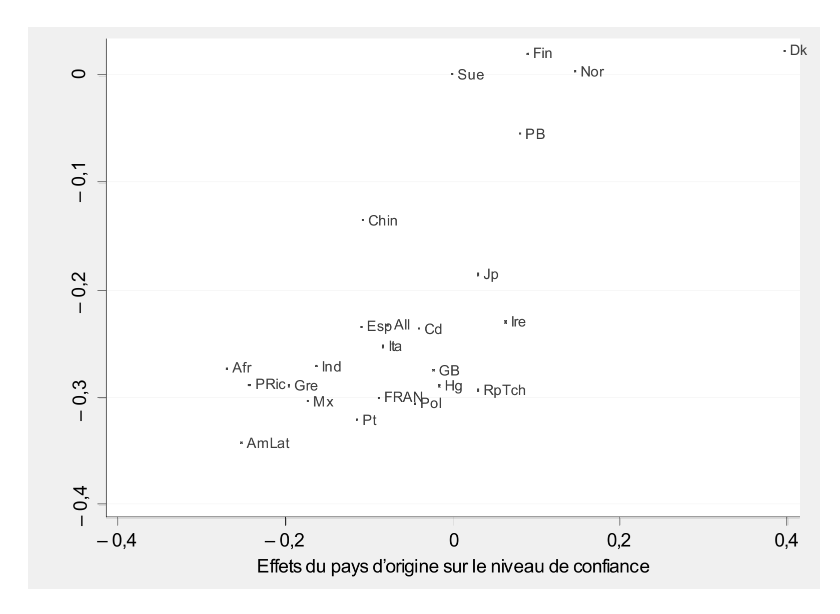


Figure 11 – Relation entre la confiance héritée du pays d'origine (axe horizontal) et la confiance des résidents actuels des pays d'origine (axe vertical).

La confiance est mesurée par l'écart moyen de confiance déclarée entre les personnes originaires (résidantes) de chaque pays et des personnes originaires (résidantes) de Suède. La comparaison porte sur des personnes de mêmes âge, sexe, niveau d'études, situation familiale, religion et orientation politique.

Source : World Values Survey, 1980-2000 et General Social Survey, 1977-2004.

sexe, même âge, même éducation, mêmes revenus, mêmes affiliations politique et religieuse[1].

1. Plus formellement, les chiffres reportés sur l'axe des ordonnées sont les coefficients marginaux de l'estimation d'un modèle probit. Tous ces coefficients sont significatifs à 1 %.

La figure 11 montre que les attitudes des personnes nées aux États-Unis sont influencées par leur pays d'origine. Il est frappant de constater que les personnes nées aux États-Unis et originaires de pays où la confiance est plus faible se déclarent aussi plus méfiantes et moins civiques[1]. L'existence d'une corrélation systématique entre les attitudes des personnes nées aux États-Unis et celles des personnes vivant dans leur pays d'origine tend à démontrer qu'il existe bien une transmission intergénérationnelle des attitudes sociales et que les émigrés ont transplanté aux États-Unis une partie des attitudes en cours dans leur pays d'origine.

Les attitudes sociales héritées ne sont pas nécessairement identiques selon les différentes vagues d'immigration d'un même pays. Elles ont pu évoluer en fonction d'événements tels que des guerres ou des changements de régimes politiques dans le pays d'origine.

L'évolution historique de la confiance mutuelle peut tout d'abord être éclairée en comparant les réponses des Américains de la deuxième et de la quatrième génération. Les parents des premiers sont arrivés majoritairement au cours du XXe siècle, alors que les ancêtres des seconds sont arrivés à la fin du XIXe siècle et ont échappé aux deux guerres et aux bouleversements politiques des différents pays européens au cours du XXe siècle. La figure 12 montre que la confiance héritée a significativement changé entre les vagues d'immigration. Le pays d'origine exerce toujours une influence significative sur la confiance envers autrui, même pour les Américains de la quatrième génération. Cependant, le classement des effets du pays d'origine sur les attitudes sociales est différent de celui obtenu pour les Américains de la deuxième génération. Les Américains de la quatrième génération d'origine française ou allemande font beaucoup plus confiance à leurs concitoyens que les Américains de la quatrième génération d'origine suédoise. De telles

1. Ces thèmes ont été étudiés par T. Rice et J. Feldman, « Civic culture and democracy from Europe to America », *The Journal of Politics*, 59, 1997, p. 1143-1172.

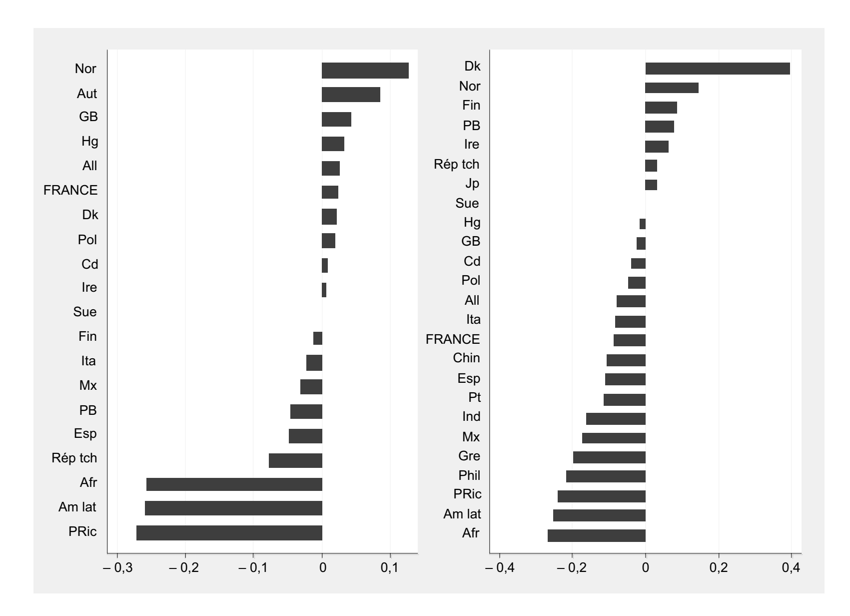


Figure 12 – Évolution de la confiance héritée des pays d'origine en fonction des différentes vagues d'immigration aux États-Unis.

Source : General Social Survey, 1977-2004.

évolutions suggèrent que la confiance mutuelle était plus développée en France au début du XXe siècle.

La rupture de la Seconde Guerre mondiale

À quand remonte précisément ce renversement des attitudes au XXe siècle ? Les données disponibles ne permettent pas de dater avec exactitude le moment d'inflexion dans la mesure où l'enquête du General Social Survey n'indique pas l'année d'arrivée des parents des Américains de la deuxième génération. Cependant, il est possible d'identifier des périodes de rupture dans l'évolution des attitudes sociales en les mettant en relation avec des

événements historiques. À cet égard, la Seconde Guerre mondiale et la période de l'après-guerre ont pu jouer un rôle décisif. La défaite, l'occupation allemande et le régime de Vichy ont pu saper la confiance des Français. En témoigne la référence dans le langage courant au terme de « collabos » pour manifester sa défiance envers les autres. L'après Seconde Guerre mondiale, marqué par de profondes transformations politiques, économiques et sociales, a pu modifier les attitudes des Français.

Pour corroborer cette hypothèse, nous comparons les attitudes sociales des Américains de la deuxième génération nés avant la Seconde Guerre mondiale ou nés après la guerre. Nous pouvons ainsi reconstituer une grande partie de la confiance mutuelle qui prévalait dans le pays d'origine avant et après la guerre, et qui a été transmise par les parents en fonction de leur vague d'immigration. Une telle étude comparative fait apparaître une différence saisissante entre les deux vagues d'immigration d'avant et d'après la guerre. Toute chose égale par ailleurs, les Américains dont les parents ont émigré avant la guerre ont une probabilité supérieure de 8 % de faire confiance à autrui lorsqu'ils sont originaires de France plutôt que de Suède. L'image s'inverse complètement pour les Américains dont les parents ont émigré après la guerre, le niveau de confiance mutuelle des Américains d'origine française étant de 13 % inférieur à celui des Américains d'origine suédoise.

Le manque de confiance et de civisme des Français n'est donc pas immuable. Toutefois, il persiste depuis plusieurs décennies. Nous allons voir dans la seconde partie de cet opuscule que certaines caractéristiques des institutions françaises mises en place après la guerre ont vraisemblablement contribué à l'émergence et à la perpétuation de cet état de fait.

Les origines de la défiance : corporatisme et étatisme

Les Français se méfient non seulement de leurs concitoyens mais également d'institutions aussi diverses que la justice, le parlement, les syndicats et le marché. On pourrait penser qu'un atavisme les pousse à se défier de tout, sans qu'aucun élément objectif ne justifie une telle attitude. Une telle interprétation serait erronée, car la confiance évolue au cours du temps. Nous avons en effet vu que la confiance héritée des Français s'était dégradée au cours du XXe siècle et surtout après la Seconde Guerre mondiale. En particulier, la confiance envers les institutions de la sphère publique s'est fortement érodée au cours des dernières décennies[1]. Le déficit de confiance des Français n'est donc pas une donnée intangible.

Dans cette partie, nous allons montrer que ce déficit de confiance est intimement lié au fonctionnement de l'État et du modèle social. Après la Seconde Guerre mondiale, le modèle social français s'est construit sur des bases corporatistes et étatistes. Le corporatisme, qui consiste à octroyer des droits sociaux associés au statut et à la profession, institutionnalise la segmentation des relations sociales. Il crée un enchevêtrement de dispositifs particuliers à chaque corps qui favorise la recherche de rentes et entretient la suspicion mutuelle. L'étatisme, qui consiste à réglementer l'ensemble des domaines économiques et sociaux dans leurs moindres détails, vide le dialogue social de son contenu, entrave la concurrence et favorise la corruption.

Le mélange de corporatisme et d'étatisme est au cœur du cercle vicieux de la défiance actuelle et des dysfonctionnements de notre modèle économique et social. Le bon fonctionnement des marchés et des échanges requiert une confiance mutuelle et le respect de règles. Par conséquent, le manque de confiance pousse les Français à se défier de l'économie de marché.

1. O. Galland et Y. Lemel, *La Société française : pesanteurs et mutations*, Paris, Armand Colin, 2006.

Il constitue aussi un obstacle au dialogue social. Cette situation accroît l'omniprésence de l'État forcé d'intervenir sous la pression des acteurs sociaux incapables de s'entendre entre eux. Mais selon une logique dirigiste et corporatiste qui est devenue la sienne, l'intervention de l'État français consiste généralement à accorder des avantages particuliers à certains groupes, souvent au détriment du dialogue social, du respect des règles de la concurrence et de la transparence des mécanismes de solidarité. Ce type d'intervention ne peut qu'entretenir la défiance envers autrui, l'économie de marché, les syndicats et les pouvoirs publics.

Cette partie est organisée en trois sections. La première concerne les relations entre corporatisme, étatisme et confiance. Elle montre que la France se trouve dans une situation particulièrement défavorable, car elle cumule les inconvénients de l'étatisme et du corporatisme. Les deux sections suivantes détaillent les mécanismes du cercle vicieux de la confiance. La deuxième section montre comment la défiance envers autrui induit une peur du marché qui conduit à une réglementation de la concurrence favorisant le développement de la corruption. Dans la troisième section, nous verrons comment le faible développement du dialogue social, lié au déficit de confiance, entretient le dirigisme de l'État qui contribue, en retour, à miner la confiance mutuelle et les possibilités de réforme du marché du travail.

Étatisme, corporatisme et confiance

En contrôlant l'ordre public et la distribution des ressources, l'État affecte la confiance de chacun envers les autres et envers les institutions. Or, de nombreux éléments empiriques indiquent que l'universalisme et la transparence des mécanismes de solidarité sont associés à une plus grande confiance. Ce n'est pas tant l'existence d'un État-providence et le niveau des dépenses publiques qui importent, que le mode d'intervention et de régulation de cet État. De ce point de vue, l'État-providence français semble cumuler plusieurs handicaps.

Le modèle français

Dans *Les Trois Mondes de l'État-providence*, G. Esping-Andersen distingue trois types d'États-providence : le modèle conservateur, le modèle social-démocrate et le modèle libéral[1]. Selon cette classification, l'État-providence français est conservateur, car il cultive les distinctions de statuts et la hiérarchie entre individus. Les dépenses sociales dans ce type d'État sont généralement élevées. Mais elles ont pour but premier de préserver les statuts afin de renforcer un ordre social traditionnel. Les États-providence conservateurs sont donc généralement associés à un fort corporatisme et à un fort dirigisme. L'État-providence français mis en place après la guerre, mais largement inspiré par le régime de Vichy, est fondé directement sur ces deux caractéristiques.

Le corporatisme français

Le modèle social français est corporatiste, car il est organisé autour de groupements de métiers qui cherchent à faire respecter des distinctions de statuts et conditionnent les différents types de solidarité à l'adhésion à ces groupes. Cela se traduit par deux caractéristiques. Tout d'abord, les prestations dépendent des statuts comme en témoigne la multiplication des régimes de retraite et d'assurance maladie. Ensuite, ce modèle social est caractérisé par des inégalités relativement fortes, car les prestations sont liées au statut professionnel.

Pour documenter le degré de corporatisme, nous reprenons la mesure utilisée par G. Esping-Andersen, qui se fonde sur le nombre de systèmes publics de pensions de retraite en fonction du statut professionnel. Ces données sont issues de la base Social Security Programs throughout the World[2] et correspondent à des moyennes sur la période 1980-2000. Des

---

1. G. Esping-Andersen, *Les Trois Mondes de l'État-providence*. Paris, PUF, 1990.
2. *Ibid*., tableau 3.1. Social Security Programs throughout the World : http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/

études plus récentes montrent une grande stabilité de cet indice de corporatisme[1]. La figure 13 fait apparaître une stratification des dépenses de retraite beaucoup plus marquée dans les pays d'Europe méditerranéenne et

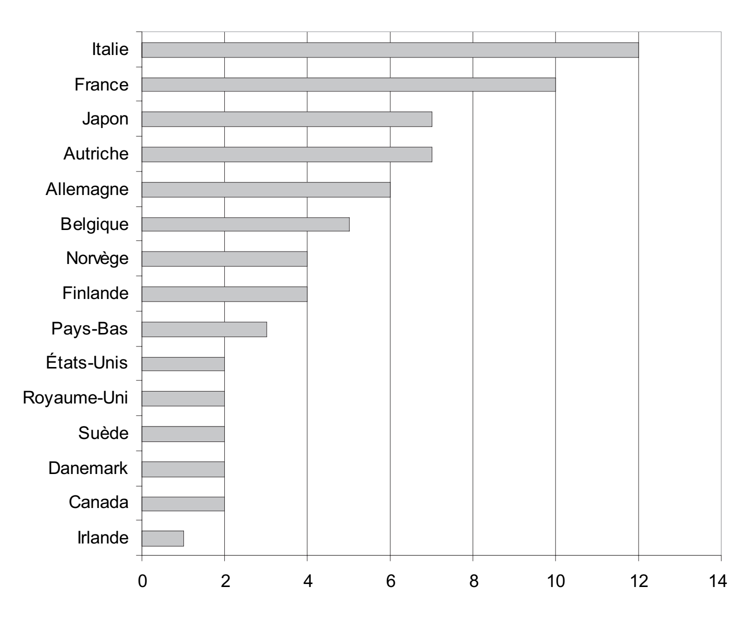


Figure 13 – Nombre de régimes publics de retraite distincts selon le statut professionnel.

Source : G. Esping-Andersen, 1990 et Social Security Programs throughout the World, 1980-2000.

1. L. Scruggs et J. Allan, « Social stratification and welfare regimes for the 21st century : revisiting the three worlds of the welfare capitalism », Working Paper, university of Connecticut, 2006 ; A. Hicks et L. Kenworthy, « Varieties of welfare capitalism », *Socio-Economic Review*, 1, 2003, p. 27-61. L'Italie a connu entre-temps de profondes réformes d'harmonisation des systèmes de retraite, plaçant la France en tête de ce classement.

d'Europe continentale. La France est, au cours de cette période, le deuxième pays le plus corporatiste parmi les quinze pays développés recensés, avec pas moins de dix régimes spécifiques. En revanche, les pays anglo-saxons et les pays nordiques introduisent beaucoup moins de segmentation entre les programmes au cours de cette période.

L'étatisme français

L'État français est également marqué par un très fort dirigisme. Cela se traduit par une forte centralisation du pouvoir exécutif et législatif. Ce dirigisme se manifeste aussi par une intervention importante de l'État dans la sphère économique et sociale, et une distinction nette entre le statut des fonctionnaires et celui des autres travailleurs. G. Esping-Andersen qualifie ce dirigisme d'étatisme. Il le mesure par la part des retraites des fonctionnaires dans le produit intérieur brut. Cet indicateur traduit tout d'abord le degré d'intervention directe de l'État dans la société, puisqu'il est lié positivement à la part de fonctionnaires dans l'emploi total. Il mesure également une différence de traitement des fonctionnaires, qui peuvent être plus ou moins privilégiés par rapport au reste des actifs.

La figure 14 illustre le degré d'étatisme des différents pays occidentaux, mesuré par la part des retraites des fonctionnaires dans le PIB. La comparaison internationale des pensions pour les fonctionnaires est issue de la base de données Costs of Social Security[1] de l'Organisation internationale du travail (ILO), utilisée par G. Esping-Andersen. Elle porte sur la période allant de 1980 jusqu'au milieu des années 1990, pour lesquelles les données sont disponibles. Cette comparaison révèle un degré d'étatisme beaucoup plus prégnant dans les pays d'Europe continentale et méditerranéenne que dans les pays anglo-saxons et nordiques. La France se classe de nouveau au deuxième rang parmi les quinze pays développés, derrière l'Autriche.

1. www.ilo.org/public/english/protection/secsoc

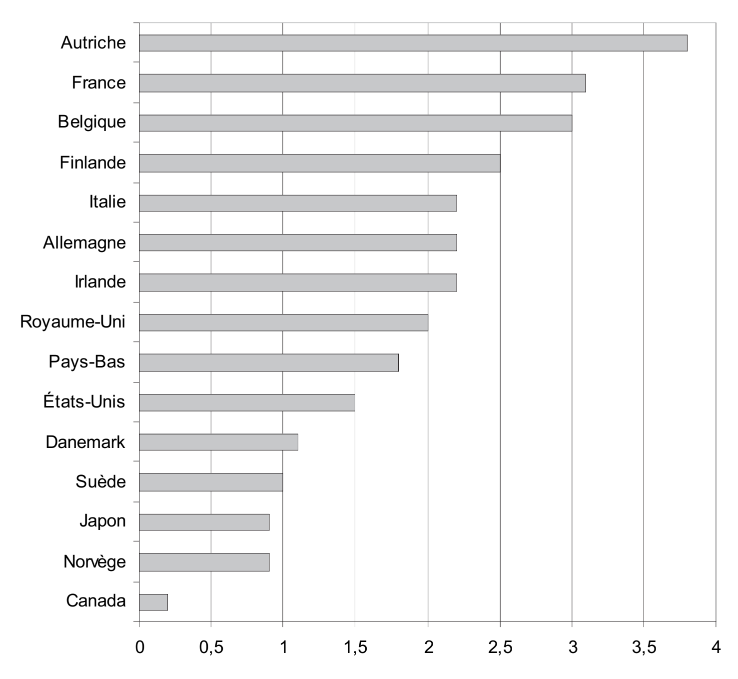


Figure 14 – Parts des retraites des fonctionnaires en pourcentage du PIB.

Source : G. Esping-Andersen, 1990 et ILO, 1980-1990.

A contrario, des pays tels que l'Allemagne ou l'Italie sont plus proches de la Grande-Bretagne sur cette échelle. C'est précisément le trait distinctif de la France par rapport aux autres pays qui ont implanté un État-providence conservateur à l'instar de l'Allemagne. La France a un niveau très élevé de corporatisme, mais, qui plus est, les dépenses sociales transitent essentiellement par l'État, alors qu'elles sont prises en charge plus largement par les corps intermédiaires de la société civile dans un pays comme l'Allemagne.

Le modèle d'État-providence conservateur de la France s'oppose à deux autres modèles d'État-providence : le modèle social-démocrate et le modèle libéral.

Le modèle social-démocrate

Dans le modèle social-démocrate, une part substantielle des richesses est redistribuée sur la base de principes universalistes et égalitaristes. En ce sens, la part des dépenses sociales est tout aussi élevée, si ce n'est plus, que dans les pays dont le modèle social est de type conservateur comme la France. Mais l'organisation de la solidarité est très différente. En principe, l'universalisme signifie que les transferts publics sont ouverts à tous, indépendamment du revenu[1]. Dans ce contexte, les impôts servent à financer des services publics ouverts à tout citoyen sans discrimination selon le revenu ou tout autre critère, par opposition au mode de financement sur cotisations des pays conservateurs. En conséquence, les pays qui ont adopté le modèle social-démocrate sont aussi ceux où les prélèvements obligatoires sont les plus élevés. En outre, ce système se caractérise par une structure beaucoup plus égalitaire des prestations, avec des ratios entre le niveau moyen des prestations et les prestations maximales beaucoup plus faibles.

Le degré d'universalisme des prestations sociales peut être mesuré par la part de la population en âge de travailler éligible aux assurances sociales de maladie, de chômage et de retraite. La figure 15 illustre l'hétérogénéité entre pays de cet indicateur à partir des données de G. Esping-Andersen, issues du Social Citizenship Indicators Project. La part de la population en âge de travailler éligible aux différentes allocations est élevée dans les pays nordiques tels que le Danemark et la Suède, où elle avoisine les 90 %. Le degré

1. Bien évidemment, l'universalisme est un principe qui ne s'applique qu'imparfaitement dans les faits.

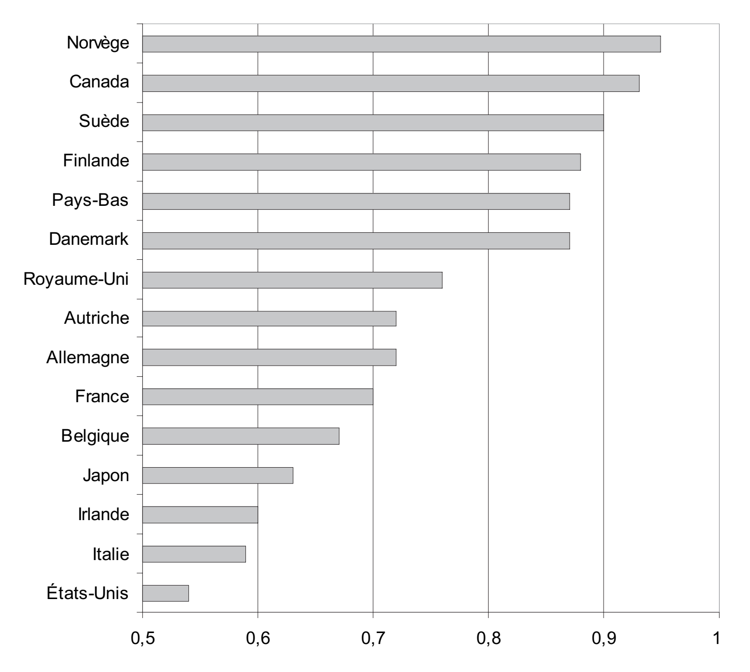


Figure 15 – Universalisme de l'État-providence mesuré par la part de la population en âge de travailler (16-65 ans) éligible aux allocations de maladie, de chômage et de retraite.

Source : G. Esping-Andersen, 1990.

d'universalisme est en revanche plus faible dans les pays d'Europe continentale comme la France et d'Europe méditerranéenne comme l'Italie.

L'égalitarisme entre les prestations sociales peut être mesuré par le rapport entre les allocations sociales de base, auxquelles tout le monde a droit, et les allocations maximales autorisées par le système légal. Cet indicateur, proposé par G. Esping-Andersen, couvre les allocations de maladie, de chômage et de retraite. La figure 16 reporte le ratio des allocations de

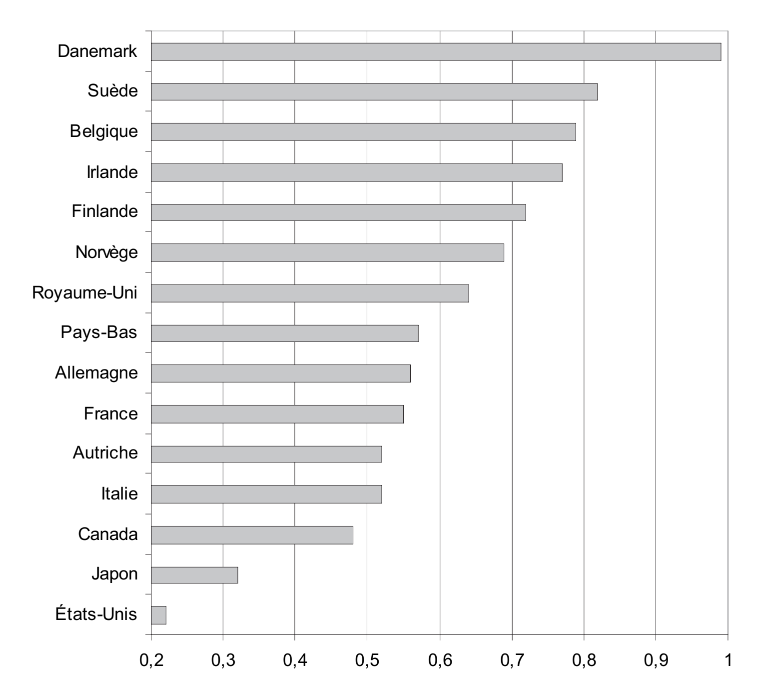


Figure 16 – Égalitarisme du modèle social mesuré par le rapport entre les allocations sociales de base et les allocations maximales.

Les allocations sociales couvrent les allocations de maladie, de chômage et de retraite.

Source : CWED, 2002.

base par rapport aux allocations maximales en 2002[1]. Plus le ratio est élevé, plus les prestations sont égalitaires. Le degré d'égalitarisme est généralement beaucoup plus élevé dans les pays nordiques, avec une égalité presque

1. Données issues de la base de L. Scruggs et J. Allan : Comparative Welfare Entitlements Data (CWED). http://www.sp.uconn.edu/~scruggs/wp.htm

parfaite dans un pays comme le Danemark. En revanche la France affiche un ratio de 57 % de l'allocation de base par rapport à l'allocation maximale. Elle se classe en la matière à l'avant-dernière position parmi les quinze pays développés, juste devant l'Italie, mais derrière les États-Unis. L'exemple de l'assurance chômage est symptomatique du caractère inégalitaire du système d'État-providence français. La France est en 2004 le pays européen où l'allocation maximale est la plus élevée, avec un niveau deux à trois fois supérieur à celui en vigueur en Suède ou au Danemark. En revanche, l'allocation moyenne est souvent plus faible que dans la plupart des autres pays européens.

Le modèle libéral

Le modèle social français se distingue également de la logique libérale. Le libéralisme s'est développé essentiellement par opposition au modèle conservateur, cherchant à abolir les privilèges de statuts et le monarchisme de l'État dès l'Ancien Régime. Dans ce cadre, le marché et la concurrence sont perçus comme le meilleur moyen de garantir l'égalité des chances et l'universalisme. Le modèle libéral, principalement adopté par les pays anglo-saxons, repose sur un principe de responsabilité individuelle, avec des transferts sociaux faibles et conditionnés par le niveau de ressources. Il favorise le développement des services privés dans la sphère sociale, avec une part plus importante du secteur privé dans les pensions de retraite ou de santé.

L'État français se distingue de la logique libérale par un niveau plus élevé de dépenses sociales et un étatisme plus important. Toutefois, les figures précédentes sur le degré de corporatisme et d'égalitarisme indiquent que l'État français segmente la société par d'autres canaux que les États-providence, non seulement sociaux-démocrates, mais aussi libéraux. En effet, l'État français institutionnalise de fait la segmentation et les inégalités entre les différents statuts. Ce processus est particulièrement mis en lumière lorsque l'on examine les relations entre défiance et caractéristiques de l'État-providence.

La relation entre corporatisme, étatisme et défiance

Les différentes logiques d'organisation des États-providence entretiennent des liens étroits avec la confiance entre citoyens. La figure 17 met en évidence une corrélation négative marquée entre corporatisme et confiance mutuelle pour quinze pays de l'OCDE au cours de la période 1980-2000. On constate clairement que la défiance entre les citoyens est d'autant plus forte que la

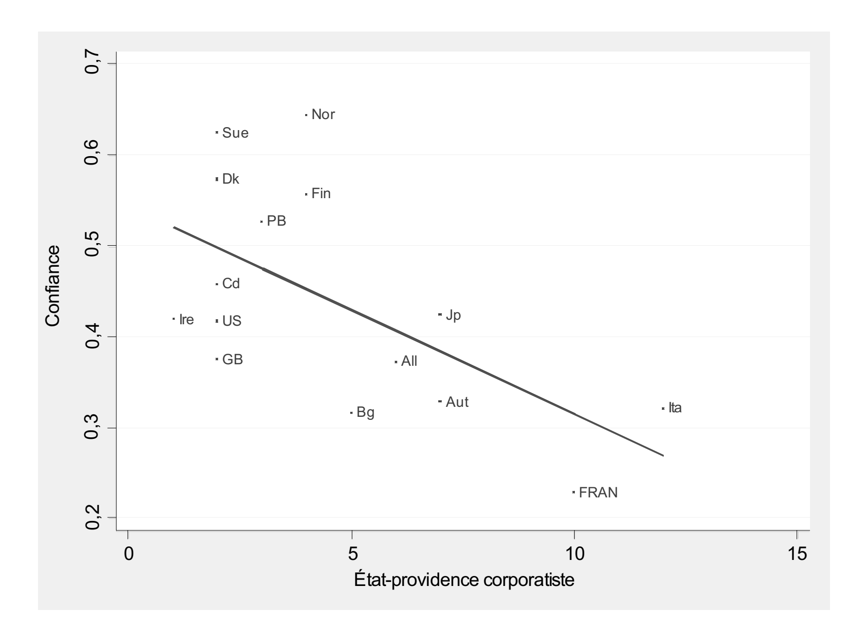


Figure 17. Corporatisme et confiance mutuelle.

Le corporatisme est mesuré par le nombre de régimes de retraite. La confiance est mesurée par la part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : G. Esping-Andersen, 1990 et World Values Survey, 1980-2000.

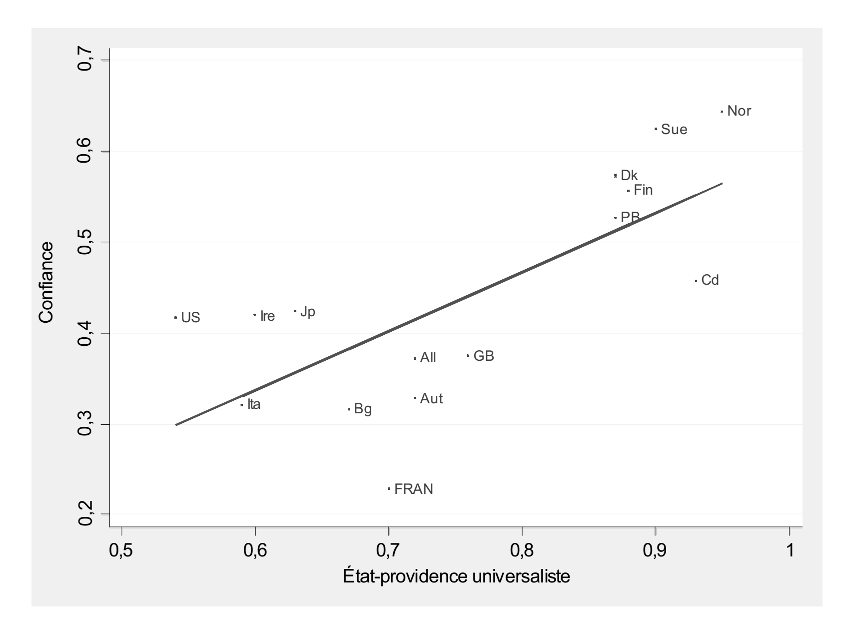


Figure 18 – Universalisme et confiance mutuelle.

L'universalisme est mesuré par la part de la population en âge de travailler éligible aux allocations sociales de maladie, de chômage et de retraite. La confiance est mesurée par la part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : G. Esping-Andersen, 1990 et World Values Survey, 1980-2000.

segmentation de la société entre différents statuts est importante, en particulier dans les pays d'Europe continentale et d'Europe. Quant à l'universalisme, il est positivement relié à la confiance mutuelle comme l'illustre la figure 18.

Ces corrélations ne sont vraisemblablement pas fortuites. Selon B. Rothstein et D. Stolle, la forte confiance mutuelle des habitants des pays

du nord de l'Europe est liée à l'universalisme de leur modèle social[1]. La logique universaliste a en effet des influences favorables sur la confiance.

Tout d'abord, la forte redistributivité caractéristique de l'universalisme est propice à un nivellement des inégalités. Or de faibles inégalités favorisent le sentiment d'appartenance à une même communauté d'intérêts. Il existe en effet une relation positive entre l'égalité des prestations et la confiance comme l'illustre la figure 19. Les études plus poussées de B. Rothstein et D. Stolle confirment l'existence d'une relation positive entre le degré d'égalité des revenus et la confiance. Ce résultat permet de comprendre pourquoi la confiance mutuelle est plus faible non seulement dans les pays corporatistes, mais aussi dans les pays libéraux. Ces pays se distinguent en effet par les niveaux de redistribution les plus faibles et les inégalités les plus élevées, à l'instar des États-Unis. Néanmoins, la confiance est plus développée dans les pays libéraux que dans les pays corporatistes. Cela s'explique par le mode de redistribution du revenu des pays corporatistes. Ces pays redistribuent plus que les pays libéraux, mais pour des catégories particulières, ce qui produit une segmentation de la solidarité avec un risque accru de défiance entre les citoyens et envers l'impartialité des pouvoirs publics.

Le second avantage de la logique universaliste est sa transparence. En logeant tout le monde à la même enseigne, la logique universaliste favorise la transparence de la redistribution. *A contrario* dans la logique corporatiste, chaque profession défend ses intérêts dans un système dont la complexité rend très difficile la connaissance précise des acquis des autres. Ce phénomène favorise le développement d'une suspicion mutuelle, car la transparence des droits et des devoirs est essentielle à la consolidation de la confiance et du civisme.

1. B. Rothstein et D. Stolle, « The quality of government and social capital : a theory of political institutions and generalized trust », Working Paper, séries 2007-2.

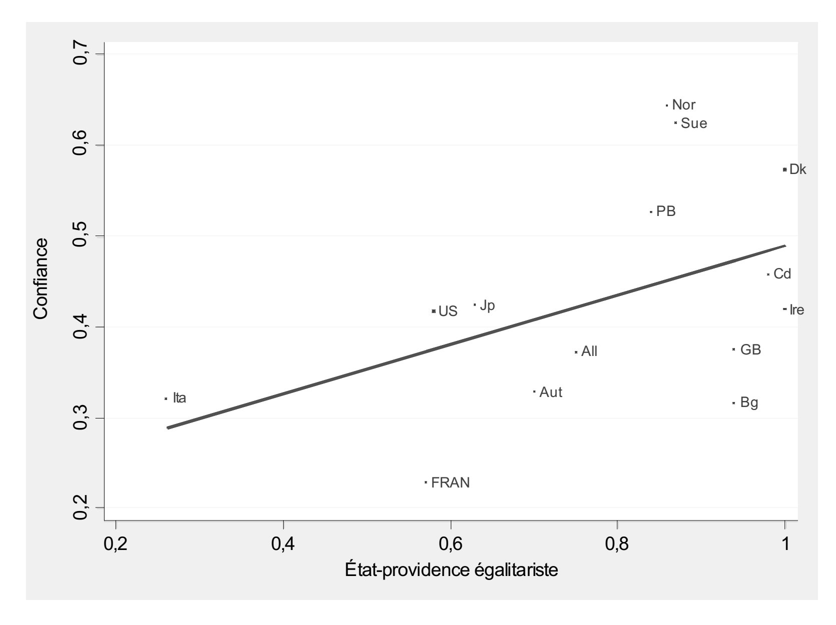


Figure 19 – Égalitarisme et confiance mutuelle.

L'égalitarisme est mesuré par le rapport entre les allocations sociales de base et les allocations maximales. La confiance est mesurée par la part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : CWED, 2002 et WVS, 1980-2000.

Ce type de phénomène est illustré par de nombreuses expériences, telle que celle menée en 1995 dans l'État du Minnesota, où des lettres furent envoyées aux contribuables par l'administration pour lutter contre la fraude fiscale. Une première lettre, envoyée à un groupe de vingt mille contribuables sélectionnés de façon aléatoire, indiquait que « les taxes que vous payez servent à financer des services dont bénéficient les habitants du

Minnesota. Plus de 30 % des taxes financent l'éducation. 18 % sont dépensés pour la santé, l'aide aux personnes âgées et les personnes dans le besoin. Les collectivités locales obtiennent environ 12 % des taxes pour financer les services tels que la justice, l'entretien des parcs, des bibliothèques… Par conséquent quand les contribuables ne paient pas leur dû, l'ensemble de la communauté en pâtit. » Une seconde lettre, envoyée à un autre groupe de vingt mille contribuables sélectionnés de façon aléatoire, indiquait : « Selon une récente enquête d'opinion, de nombreux habitants du Minnesota croient que les fraudes fiscales sont fréquentes. Cependant, cette croyance est erronée. Les audits réalisés par les services des impôts montrent que les personnes qui déclarent leurs impôts le font correctement et acquittent volontairement 93 % des taxes qu'elles doivent. La plupart des contribuables remplissent leur déclaration correctement et aux dates exigées. Bien que quelques contribuables commettent des erreurs mineures, un petit nombre de contribuables qui trichent délibérément sont responsables de la principale partie des taxes non payées. »

La comparaison des revenus déclarés par les deux groupes de contribuables révèle que la seconde lettre sur le sens civique des autres a eu un impact positif sur le revenu déclaré tandis que la première lettre n'a eu aucun effet[1]. Ce résultat illustre bien que les attitudes civiques sont influencées par le comportement d'autrui : les contribuables payent d'autant plus leurs impôts qu'ils pensent que leurs concitoyens payent les leurs. En ce sens, l'opacité et la multiplication des dispositions particulières liées au modèle corporatiste sont susceptibles de miner la cohésion sociale.

1. S. Coleman, « The Minnesota income tax compliance : state tax results », Minnesota Department of Revenue, 1996.

Peur du marché, réglementation et corruption

La confiance mutuelle et le civisme sont essentiels au bon fonctionnement des marchés, car ils facilitent une concurrence pacifique et équitable. À ce titre, le déficit de confiance des Français est logiquement associé à la peur du marché. Cette peur suscite une demande de réglementation limitant la concurrence. Mais la limitation de la concurrence crée des rentes de situation qui nourrissent la corruption et entretiennent la défiance mutuelle.

Confiance et efficacité du marché

L'efficacité du marché repose largement sur la confiance mutuelle. La division du travail, l'expansion du commerce et des marchés créent autant d'opportunités d'investissement et d'échanges qui constituent les sources de la croissance du revenu. Pour que ces opportunités puissent se réaliser, un minimum de confiance doit unir les partenaires de l'échange. En effet, il existe très souvent une différence d'information, un laps de temps ou une distance géographique qui peuvent donner l'opportunité à l'une des parties de profiter de l'échange aux dépens de l'autre. Les dispositions à commercer avec les autres, qu'il s'agisse de fournir un travail, d'investir ou d'acheter un bien dont la qualité n'est pas immédiatement vérifiable, sont conditionnées par la croyance en ce que les autres honoreront leurs contrats. Les relations marchandes ne pouvant être entièrement régulées par des clauses formelles, un grand nombre de règles sont non écrites et non vérifiables par une tierce personne. Il est en effet généralement impossible de stipuler dans un contrat l'ensemble des éventualités susceptibles d'affecter un échange. En outre, rédiger un contrat formel pour chaque transaction aurait un coût prohibitif.

Adam Smith, souvent considéré comme le premier grand théoricien et défenseur de l'économie de marché, avait déjà souligné le rôle indispensable des relations de confiance et des normes morales comme socle de l'économie de marché. Dans *The Theory of Moral Sentiments [La Théorie des sentiments moraux]*, publiée en 1759, il insiste sur le rôle central de la sympathie, c'est-

à-dire la capacité à s'identifier aux autres par l'imagination et à juger et orienter ses propres actions du point de vue d'un spectateur impartial et juste. Selon lui, c'est cette capacité qui facilite les relations marchandes et le fonctionnement des marchés[1].

L'histoire du développement des marchés et de l'expansion des échanges vient corroborer le rôle primordial de la confiance mutuelle. Ainsi, les stratégies mises en œuvre pour instituer des relations de confiance semblent avoir contribué à l'expansion du commerce et des marchés en Europe méditerranéenne, à partir des XI-XIIe siècles, à une époque où les institutions encadrant les droits de propriété et pouvant limiter les comportements opportunistes faisaient largement défaut. A. Greif a montré que les Maghribi, petite communauté de marchands installés au XIe siècle sur les côtes d'Afrique du Nord, déléguaient leur autorité à différents agents censés les représenter sur les autres rives de la Méditerranée[2]. Les agents s'occupaient aussi bien du convoyage que de la vente des marchandises. La délégation permettait aux marchands de réduire les coûts et les risques inhérents aux voyages et de commercer simultanément sur différentes rives. Cependant, la délégation n'était pas sans risque, puisque les agents pouvaient ne pas restituer les fruits du commerce une fois sur l'autre rive. Ce problème était d'autant plus important que la justice était très peu efficace à cette époque pour ce type de commerce. Cependant, les Maghribi ont surmonté ces difficultés en instituant des règles pour établir des relations de confiance au sein de leur réseau. Selon ces règles, chaque marchand s'engageait à refuser de commercer avec tout agent qui aurait trahi ses engagements avec un membre du réseau

1. Ces thèmes sont développés, sous des formes diverses, par A. Hirschman, *Les Passions et les intérêts*, Paris, PUF, 1980 et par A. Sen, *Éthique et économie*, Paris, PUF, 1993.
2. A. Greif, « Contract enforceability and economic institutions in early trade : the Magrhibi trader's coalition », *American Economic Review*, 83 (2), 1993, p. 128-133.

des marchands. Greif montre, en exhumant les registres de la société des marchands, que ces règles ont permis de développer des relations de confiance entre des agents et des marchands de plus en plus éloignés géographiquement, contribuant ainsi à l'expansion du commerce dans le Bassin méditerranéen.

À notre époque où de puissantes institutions protègent les droits de propriété, on pourrait penser que la confiance joue un rôle négligeable dans les échanges marchands. La contribution de L. Guiso, P. Sapienza et L. Zingales, qui étudie l'influence de la confiance sur les échanges commerciaux internationaux, montre qu'il n'en est rien[1]. Ils utilisent les enquêtes de l'institut européen Eurobarometer qui demande aux citoyens des différents pays européens s'ils ont « totalement confiance, confiance, peu confiance ou aucune confiance dans les citoyens des autres pays ». Leur conclusion est étonnante. Il existe une corrélation positive entre la confiance mutuelle et les échanges commerciaux des habitants des pays pris deux à deux. Mais, surtout, l'effet de la confiance est toujours nettement supérieur à celui d'autres facteurs, tels que la distance géographique, les coûts de transport ou les différences institutionnelles. En outre, l'effet de la confiance est d'autant plus important que les biens échangés sont complexes, c'est-à-dire que leur qualité est difficile à faire vérifier. La confiance mutuelle reste donc de nos jours un facteur essentiel des échanges et du commerce.

La confiance mutuelle et sa contrepartie, la capacité à respecter ses engagements, semblent jouer un rôle décisif dans l'efficacité du marché. Il est donc logique que la défiance envers le marché soit plus forte dans les pays où la confiance mutuelle est peu développée. De ce point de vue, la défiance des Français envers le marché et la concurrence peut être reliée à la faible confiance des Français envers autrui.

1. L. Guiso, P. Sapienza et L. Zingales, « Cultural biases in economic exchanges », NBER Working Paper, n° 11005, 2004.

Les Français et la peur du marché

La relation entre confiance mutuelle et confiance envers le marché peut être illustrée par la réponse à la question suivante du World Values Survey : « Pensez-vous que la concurrence est bonne puisqu'elle incite l'homme à développer de nouvelles idées ? Ou pensez-vous que la concurrence est néfaste en faisant ressortir ce qu'il y a de mauvais chez l'homme ? ». Les réponses sont réparties sur une échelle de 1 à 10, un score plus élevé indiquant une plus forte suspicion par rapport à la concurrence.

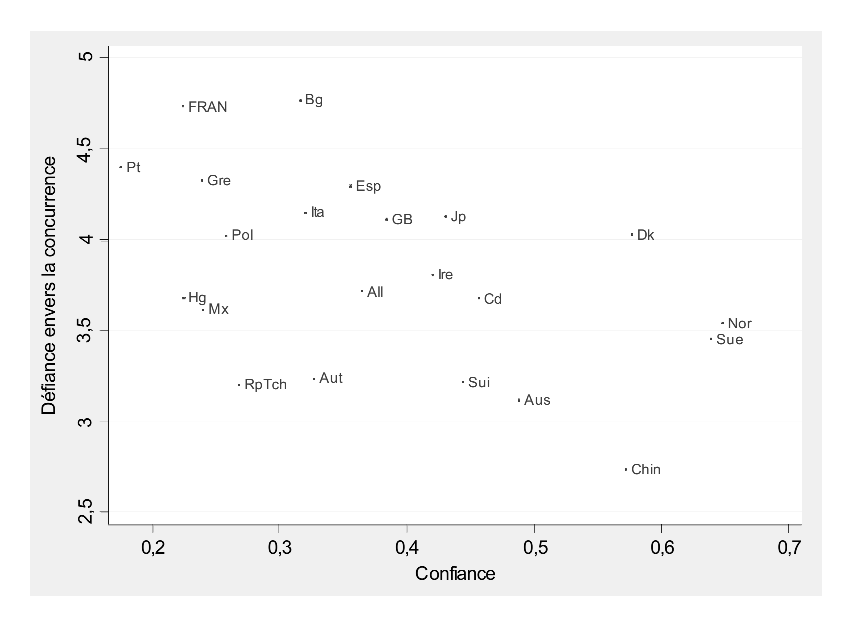


Figure 20 – Niveau de défiance envers la concurrence sur une échelle de 1 à 10, et part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : World Values Survey, 2000.

La figure 20 reporte, pour chaque pays, le score moyen de défiance envers la concurrence. La France est, avec la Belgique, le pays de l'OCDE où ce niveau de défiance est le plus élevé. Le score moyen indique que près de la moitié de la population française considère que la concurrence fait davantage appel aux bas instincts des individus plutôt qu'elle n'est bénéfique pour développer de nouvelles idées. Cette figure fait également apparaître une corrélation négative entre la défiance envers la concurrence et la confiance envers les autres, toujours mesurée par la proportion de personnes qui répondent « On peut faire confiance » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on n'est jamais assez méfiant ? ». Cette corrélation n'a rien d'étonnant : le marché ne peut fonctionner efficacement que s'il repose sur un réseau de relations de confiance et le respect de règles formelles et informelles.

Le cercle vicieux de la défiance, de la réglementation et de la corruption

La demande pour une réglementation qui limite la concurrence est une conséquence logique de la méfiance du marché. L'existence d'une telle relation entre méfiance et réglementation de la concurrence est confirmée par les données disponibles. Les données indiquent aussi que la limitation de la concurrence a pour corollaire le développement de la corruption qui nourrit, en retour, la défiance.

Défiance et réglementation de la concurrence

La figure 21 met en évidence une relation négative entre la confiance mutuelle et les barrières réglementaires à l'entrée sur les marchés des biens et services. Elle reporte, sur l'axe des ordonnées, le nombre moyen de procédures requises dans chaque pays pour créer une entreprise selon les données recueillies par la Banque mondiale en 2001. Nous utilisons les données de procédures en 2001 pour qu'elles correspondent à une date

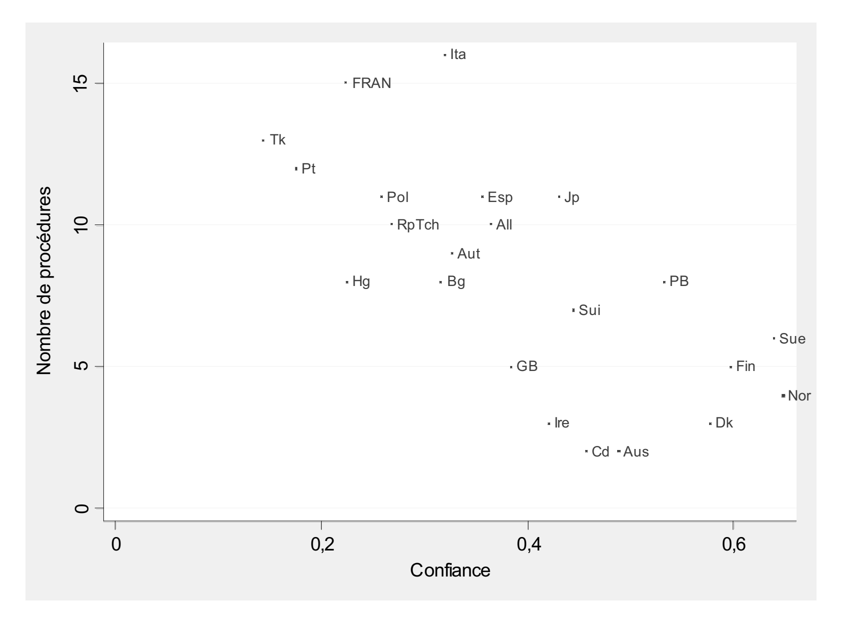


Figure 21 – Nombre de procédures nécessaires pour obtenir l'ouverture d'une entreprise, et part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle général, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : Banque mondiale, 2001 et World Values Survey, 2000.

équivalente de l'enquête d'opinion sur la confiance. Même si ces données de procédures ont été légèrement modifiées depuis, l'agencement des pays est resté équivalent.

Le nombre de procédures diffère beaucoup selon les pays. Les pays anglo-saxons, mais aussi les pays nordiques, ne requièrent en général pas plus de deux ou trois procédures. À l'opposé, la France était en 2001 le pays de l'OCDE qui, juste après l'Italie, nécessitait le plus de procédures pour ouvrir

une entreprise[1]. Cette ouverture réclamait en effet quinze procédures et cinquante-trois jours.

Le déficit de confiance au sein d'une société a pour corollaire une limitation du libre-échange par une forte régulation. Une interprétation possible est que les habitants d'un pays sont d'autant plus enclins à faire contrôler les marchés qu'ils suspectent leurs concitoyens de ne pas respecter spontanément des règles morales dans les échanges. Il est possible que cette interprétation soit en partie valable. Néanmoins, il existe en général des interventions plus adaptées que les barrières réglementaires à l'entrée des marchés pour réguler efficacement la concurrence. En fait, ces barrières sont fréquemment le fruit d'activités de recherche de rente qui permettent à des groupes de pression d'obtenir des réglementations les protégeant de la concurrence.

À cet égard, l'exemple des taxis parisiens est significatif. Il existe aujourd'hui un manque criant de taxis dans les grandes métropoles françaises du fait de la rareté des licences délivrées par les maires (et le préfet à Paris). Comme le remarquent J. Delpla et C. Wyplosz, depuis 1945 le PIB de la France a été multiplié, hors inflation, par plus de six, et les transports croissent à un rythme qui est le double de celui du PIB[2]. On peut donc estimer que le nombre de taxis aurait donc dû être multiplié par bien plus de six en l'absence de réglementation contraignante. Or, il y avait 25 000 taxis parisiens en 1925, 14 000 entre 1937 et 1992. Il y en a 15 000 depuis 2005. Conséquence de cette rareté, les licences de taxi se négocient à prix d'or : entre 150 000 et 180 000 euros à Paris et jusqu'à 300 000 euros pour les licences d'aéroport. Il faut savoir que la vente des licences ne rapporte pas un centime au contribuable. En effet, la licence a toujours été accordée gratuitement par l'administration pour satisfaire des besoins d'intérêt général parce qu'elle ne saurait faire, en principe, l'objet d'une quelconque appropriation par

1. La loi Dutreil, votée en 2003, a limité le nombre de ces procédures.
2. J. Delpla et C. Wyplosz, *La Fin des privilèges*, Paris, Hachette littérature, 2007.

son propriétaire. Ces considérations expliquent que le droit a longtemps prohibé la cession des licences. Néanmoins, en pratique, les professionnels se sont mis à monnayer leur titre. Les « dessous-de-table » baptisés « pas-de-portière » se sont développés, d'abord sous le manteau, puis plus ouvertement. Cette évolution a pris tellement d'importance qu'elle a été entérinée par la Cour de cassation qui a reconnu en 1963[1] les « pas-de-portière ». La loi du 20 janvier 1995 a repris l'orientation de la Cour de cassation en disposant que chaque titulaire d'une licence peut, sous certaines conditions, présenter à titre onéreux un successeur à l'autorité administrative compétente[2]. Au total, une personne désireuse d'exploiter un taxi dispose actuellement de deux moyens pour acquérir une licence : soit l'acheter auprès d'un exploitant déjà en place, soit profiter de la création de nouvelles licences, délivrées gratuitement par l'administration. Les nouvelles licences sont attribuées suivant l'ordre chronologique d'enregistrement des demandes, chaque demande étant valable un an et devant être renouvelée trois mois avant l'échéance. Bien entendu, le principal obstacle à l'accroissement du nombre de licences est la rareté même des licences : les propriétaires de licence ont d'autant plus à perdre à une augmentation du nombre de licences qu'ils ont payé la leur chère. L'exemple des taxis montre comment une mauvaise réglementation du marché, qui créé des barrières à l'entrée, suscite des comportements opportunistes qui cherchent à protéger des rentes de situation. En France, ces rentes sont devenues progressivement tellement

---

1. Cass. 1re civ., 27 décembre 1963. Dans son arrêt, la Cour de cassation a cassé l'arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence du 22 novembre 1961. On est alors passé d'une vision où les autorisations de stationnement n'avaient « aucune valeur patrimoniale et devaient être réputées personnelles, précaires et révocables, d'essence purement gratuite et hors du commerce » à une conception où la cession des licences était comparable à celles des offices ministériels.
2. Voir D. Broussolle, « La loi du 20 janvier 1995 sur les taxis : une réforme pour des rentiers ? », *La Semaine juridique*, n° 22, juin 1995, p. 231-234.

élevées qu'elles ont dû être légalisées aux dépens de l'ensemble des consommateurs.

Le cas des taxis n'est pas un exemple isolé. En France, de nombreux secteurs et professions sont protégés par une réglementation inadaptée qui confère un pouvoir de marché prohibitif, source de dysfonctionnement de la concurrence[1]. Une étude éclairante de Ph. Askenazy et K. Weidenfeld illustre ce phénomène dans le cas du secteur de la grande distribution. Les auteurs montrent que la loi Raffarin de 1996, relative au contrôle du développement des grandes surfaces, a eu pour principale conséquence, non pas la protection des petits commerces, mais uniquement l'augmentation des profits des grandes surfaces et un accroissement des prix supportés par les consommateurs. Les barrières réglementaires à l'entrée sur les marchés des biens et services ont ainsi un coût direct en termes d'accroissement des prix, de réduction de la qualité et des quantités. Mais elles ont un coût indirect encore plus insidieux, dû à l'accroissement potentiel de la corruption qu'elles induisent et au sentiment de la partialité de la sphère publique.

Réglementation et corruption

La corruption est l'utilisation et l'abus du pouvoir public à des fins privées[2]. Elle peut constituer une cause de la défiance envers les institutions publiques

1. On trouvera d'autres exemples concernant la France dans le rapport de P. Cahuc et F. Kramarz, *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, Paris, La Documentation française, 2005. Le secteur du grand commerce alimentaire en France, qui constitue un cas d'école en matière de mauvaise régulation de la concurrence, a été étudié par Ph. Askenazy et K. Weidenfeld, *Les Soldes de la loi Raffarin. Le contrôle du grand commerce alimentaire*, Paris, Rue d'Ulm, « Cepremap », 2007.
2. Cette définition est celle du Conseil de l'Europe. L'organisme Transparency International adopte une définition proche : « la corruption est l'abus de pouvoir reçu en délégation à des fins privées ».

et prend diverses formes : versements à des responsables officiels afin qu'ils agissent plus vite, de façon plus souple et plus favorable ; falsification de données, de factures ; collusion d'intérêt ; délits d'initiés ; emplois fictifs ; argent obtenu par la coercition ou la force ; vol de ressources publiques par des fonctionnaires, etc. Cette grande diversité des formes de corruption, associée à son caractère illégal, et donc généralement dissimulé, rend sa mesure directe très délicate.

La corruption est évaluée par des organismes internationaux tels que la Banque mondiale[1], l'OCDE ou l'organisation non gouvernementale Transparency International[2], grâce à des enquêtes menées auprès d'usagers des services publics, d'experts et de fonctionnaires. Ces enquêtes sont utilisées pour construire des indices de corruption ou de « transparence » des institutions, qui mesurent la corruption perçue. Les questions sont du type : « Pensez-vous que la corruption et les pots-de-vin soient monnaie courante dans la sphère publique ? », « Est-il fréquent de devoir payer des pots-de-vin pour obtenir des permis d'exportation et d'importation, remporter des appels d'offre et des contrats publics, obtenir des permis d'autorisation d'ouverture de commerces ?… », ou encore « Avec quelle fréquence pensez-vous que des personnes appartenant à l'administration ou à des partis politiques utilisent l'argent public à des fins personnelles ? ». Pour chacune des questions, les réponses sont reportées sur une échelle de 1, pour le niveau le plus élevé de corruption perçue, à 10 pour le niveau le plus faible dans les enquêtes réalisées par Transparency International. La figure 22 montre que la France est relativement mal lotie dans ce classement en Europe, puisqu'elle précède uniquement certains pays méditerranéens et les pays d'Europe de l'Est.

---

1. Voir D. Kaufmann, A. Kraay et M. Mastruzzi, « Governance matters IV : governance indicators for 1996-2004 », World Bank Policy Research, Working Paper, n° 3630, 2005.
2. http://www.transparency.org

La figure 22 montre aussi que les pays où la corruption perçue est la plus importante sont ceux où la défiance envers la justice est la plus élevée. Le même type de corrélation apparaît entre la corruption perçue et la défiance envers le parlement ou les syndicats. Ce type de relation indique que la défiance envers les institutions publiques et les institutions de la société civile est systématiquement liée à un sentiment de prévalence de la corruption.

Or, les barrières réglementaires peuvent entretenir la corruption. Elles visent souvent, en effet, à protéger certains groupes cherchant à défendre

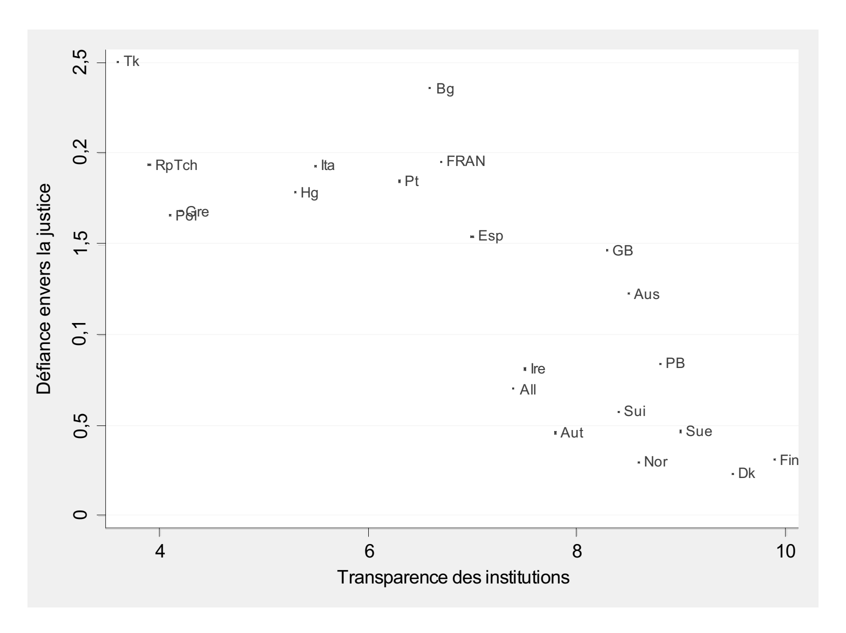


Figure 22 – Part des personnes qui déclarent « ne faire aucune confiance en la justice » et indice de transparence des institutions publiques sur une échelle de 1 à 10.

Source : World Values Survey, 2000 et Transparency international, 2001.

leurs intérêts par des moyens divers qui peuvent inclure la corruption. En pratique, les barrières réglementaires sont souvent mises en œuvre par des commissions, composées de professionnels et de représentants des pouvoirs publics. Dans ce cadre, la corruption peut constituer un moyen d'obtenir des autorisations pour accéder au marché. La figure 23 montre que les pays établissant le plus de restrictions à la libre entrée sur les différents marchés sont ceux où le sentiment de corruption des administrations publiques et de l'État est le plus élevé. Cette corrélation suggère bien que barrières réglementaires à l'entrée des marchés et corruption des administrations publiques s'autoentretiennent. Comme le montre l'exemple des

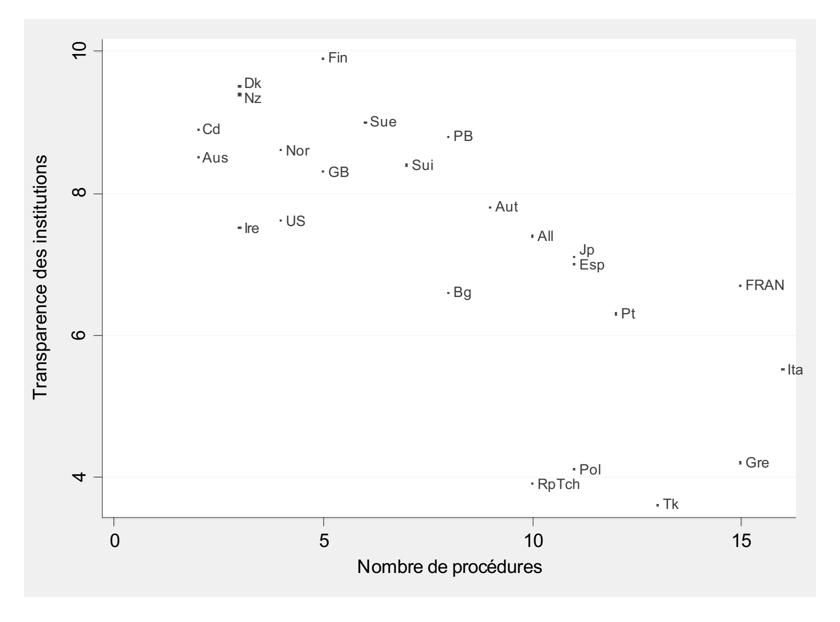


Figure 23 – Transparence des institutions publiques sur une échelle de 1 à 10 et nombre de procédures nécessaires pour créer une entreprise.

Source : Banque mondiale, 2001 et World Values Survey, 2000.

taxis ou de la grande distribution en France, des barrières réglementaires plus importantes induisent des rentes plus élevées, qui incitent les bénéficiaires de ces rentes à se mobiliser pour les conserver, voire les faire prospérer. Cette mobilisation, qui consiste à faire pression sur les pouvoirs publics pour conserver ou instituer une réglementation favorisant un groupe restreint de personnes aux dépens du plus grand nombre, suscite naturellement des tentatives de corruption, dont certaines peuvent finir par aboutir.

Bien évidemment, les enquêtes sur la corruption perçue ne permettent pas de mesurer parfaitement la corruption réelle. Elles ne l'approchent qu'indirectement, grâce aux appréciations subjectives des personnes interrogées. Ces appréciations peuvent être biaisées. Ainsi, les enquêtes montrent qu'une plus forte hétérogénéité ethnique est systématiquement associée à une corruption perçue plus élevée. Néanmoins, cette perception n'a pas nécessairement de contrepartie réelle, car l'hétérogénéité ethnique peut favoriser la suspicion. Afin d'étudier ce problème, B. Olken a recueilli des données sur les surfacturations réalisées par des entreprises de travaux publics en Indonésie[1]. Ces chiffres donnent une mesure « objective » de la corruption. En comparant la corruption ainsi évaluée avec la corruption perçue, mesurée par les réponses à des questions identiques à celles posées dans les enquêtes utilisées par la Banque mondiale ou Transparency International, Olken montre que la corruption perçue est biaisée : une plus forte hétérogénéité ethnique accroît la corruption perçue, indépendamment de la corruption « réelle ». Il y a de multiples biais. Pour une même corruption « réelle », les habitants des villages où la participation à des activités associatives est plus élevée perçoivent systématiquement moins de corruption. Toutes les formes de corruption ne sont pas non plus détectées de la même manière. La surfacturation sur les prix, relativement facile à repérer,

1. B. Olken, « Corruption perception *vs* corruption reality », *Journal of Political Economy*, 85, 2007.

est assez bien appréhendée par les villageois. En revanche, la surfacturation sur les quantités est beaucoup plus mal détectée. En toute logique, les entreprises, conscientes de cette situation, ont tendance à manipuler beaucoup plus les quantités que les prix. La corruption perçue est donc une mesure imparfaite de la corruption « réelle ». Malgré tout, corruption réelle et perçue sont systématiquement très corrélées. À cet égard, le mauvais classement de la France en matière de corruption perçue est très vraisemblablement révélateur de dysfonctionnements, liés au dirigisme et au corporatisme de l'État français, qui expliquent, en partie, la défiance des Français envers leurs institutions.

La défiance : un frein au dialogue social et à la réforme du marché du travail

La défiance mutuelle ne se traduit pas seulement par une peur de la concurrence et par des barrières à l'entrée réglementaires sur les marchés des biens et des services. Un phénomène similaire est à l'œuvre sur le marché du travail. Le déficit de confiance des Français entrave leurs capacités de coopération et de dialogue social, ce qui conduit l'État à se substituer aux corps intermédiaires pour réglementer les relations de travail dans leurs moindres détails. Cependant, l'étatisme vide de son contenu le rôle des partenaires sociaux et entretient la défiance entre travailleurs, entreprises et État. Dans ce contexte, la France n'a pas pu mener des réformes pour assurer la sécurisation des parcours professionnels, contrairement aux pays nordiques.

Défiance, réglementation du salaire minimum et absence de dialogue social

Depuis le milieu des années 1970, la France est confrontée à une crise du syndicalisme. La figure 24 montre que le taux de syndicalisation a fortement décru dans les années 1950. Les années 1960 ont constitué une période

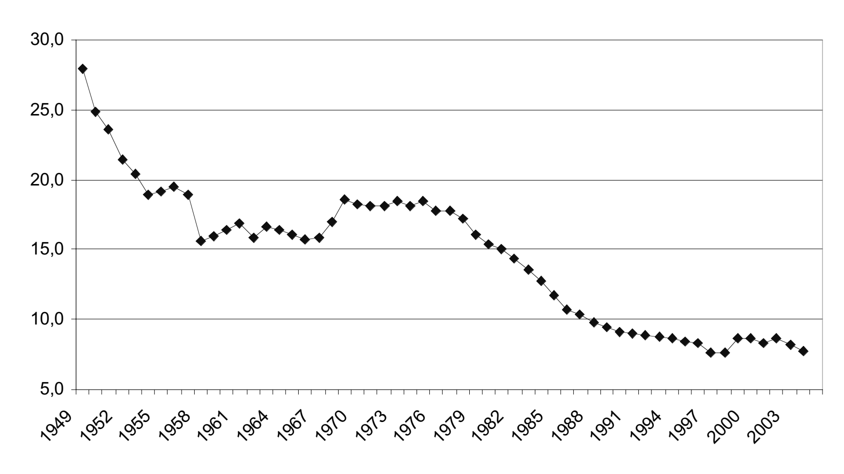


Figure 24 – Taux de syndicalisation en France.

Source : ministère du Travail.

de regain du syndicalisme. Néanmoins, entre 1975 et 2004, le taux de syndicalisation est passé de 18,5 % à un peu moins de 8 %.

On pourrait penser que ce déclin du syndicalisme est incontournable, car lié à la tertiarisation de l'économie, à la mondialisation et aux transformations de la population active. La réalité est plus complexe. En fait, la syndicalisation ne diminue pas dans plusieurs pays riches pourtant soumis aux mêmes transformations structurelles que la France. Entre 1970 et 2003, les taux de syndicalisation ont augmenté en Suède, en Finlande, en Norvège, au Danemark, en Belgique et en Islande[1]. Certes le taux de syndicalisation a aussi diminué dans bon nombre de pays, notamment aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni ou en Allemagne. Néanmoins, la France est dans

1. Voir l'étude de D. Blanchflower, « A cross-country study of union membership », IZA Discussion Paper, n° 2016, 2006, disponible sur www.iza.org.

une situation extrême : le taux de syndicalisation y est aujourd'hui le plus faible des pays de l'OCDE.

Confiance et syndicalisation

Dans quelle mesure peut-on relier cette crise du syndicalisme français au déficit de civisme et de confiance ? La figure 25 montre que le taux de syndicalisation est plus élevé dans les pays où une plus grande part de la

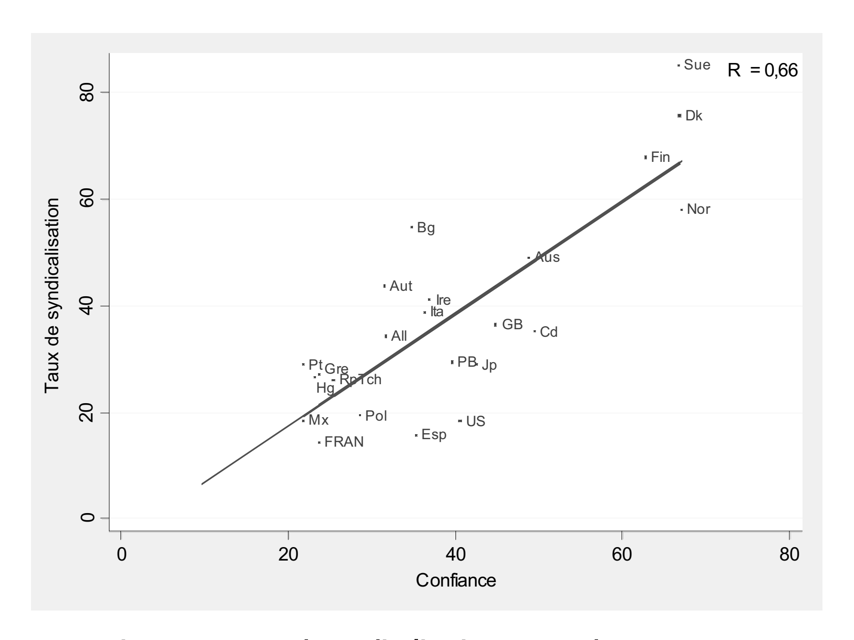


Figure 25 – Taux de syndicalisation et part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : OCDE et World Values Survey, 1980-2000.

population déclare faire confiance à autrui. Il existe donc bien une relation positive entre confiance et vitalité de l'engagement dans des associations professionnelles. 66 % de la dispersion observée entre les taux de syndicalisation des différents pays sont expliqués par les écarts de niveaux de confiance.

Cependant, une telle corrélation n'implique pas nécessairement une relation de cause à effet entre confiance et syndicalisation. Elle peut traduire l'effet rétroactif de la syndicalisation sur la confiance, et être influencée par des facteurs sous-jacents qui influencent à la fois la confiance et le syndicalisme. Naturellement, de nombreux travaux ont montré que la confiance mutuelle et le respect de normes sociales étaient effectivement des ingrédients essentiels au bon fonctionnement des institutions collectives. Alexis de Tocqueville l'avait déjà évoqué dans *De la démocratie en Amérique*, lorsqu'il montrait la vitalité des associations aux États-Unis. Des études plus récentes ont étayé ce constat[1]. Mais ces études soulignent en retour l'influence des pratiques associatives sur la confiance mutuelle. Les associations constituent une école de la démocratie comme le soulignait Tocqueville, car on y apprend l'échange avec autrui et le respect des règles communes. À ce titre, la corrélation entre confiance et syndicalisation peut résulter de l'influence de la syndicalisation sur la confiance. En outre la confiance mutuelle et la syndicalisation peuvent être codéterminés par d'autres facteurs tels que le revenu par habitant du pays ou l'histoire de chaque pays. Néanmoins, des études plus poussées qui traitent de ces différents écueils montrent qu'une partie de la relation positive entre confiance et taux de syndicalisation peut bien s'interpréter comme une relation de cause à effet entre confiance et

---

1. M. Olson, *Logic of Collective Action*, Harvard, Harvard University Press, 1971. Des études monographiques éclairantes sur la relation entre confiance mutuelle et associations ont été menées respectivement sur les cas italien et américain par E. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society*, New York, Simon & Schuster, 1957 ; et R. Putnam, *The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 2000.

syndicalisation[1]. En particulier, la confiance héritée dans chaque pays (mesurée, comme dans la première partie, par la confiance héritée de leur pays d'origine par les Américains de la deuxième génération) est bien positivement associée à la syndicalisation. Et cette relation positive reste valable lorsque les relations avec d'autres variables, telles que le taux de croissance du revenu par habitant, l'orientation politique des gouvernements, le niveau d'éducation, les spécificités nationales dans le mode de régulation des syndicats et l'ensemble des caractéristiques invariantes dans le temps de chaque pays, sont prises en compte[2]. Ainsi, les données disponibles suggèrent qu'un déficit de confiance mutuelle peut constituer un obstacle au dialogue social. Sur ce point, la situation française est particulièrement mauvaise.

Ce constat rejoint celui dressé par O. Blanchard et Th. Philippon sur la qualité des relations professionnelles[3]. Ces deux auteurs exploitent une enquête de 1999, le World Economic Forum, demandant aux chefs d'entreprises si les relations professionnelles dans leur entreprise sont coopératives ou conflictuelles. Dans leur échantillon de vingt et un pays de l'OCDE, c'est en France que les relations professionnelles sont perçues comme les plus conflictuelles. Plus généralement, il existe un lien entre la confiance mutuelle, la confiance dans les syndicats et la qualité des relations professionnelles. La confiance mutuelle permet non seulement la mobilisation syndicale, grâce à la coopération entre les salariés, mais aussi le dialogue social entre les salariés,

---

1. Y. Algan et P. Cahuc, « Why do low trust countries have higher minimum wage ? », document de travail du Cepremap, 2006.
2. De telles caractéristiques sont prises en compte en analysant dans chaque pays les corrélations entre les différentes variables au cours du temps. Plus formellement : les estimations comprennent des effets fixes par pays.
3. O. Blanchard et Th. Philippon, « The quality of labor relations », NBER Working Paper, 2005 ; Th. Philippon, *Le Capitalisme d'héritiers*, Paris, Le Seuil, 2007. Voir également les travaux de C. Crouch, *Industrial Relations and European State Tradition*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

représentés par des institutions collectives, et les employeurs. En France, le déficit de confiance mutuelle est associé à un taux de syndicalisation extrêmement faible, à peu de confiance dans les syndicats et à un dialogue social déficient.

Défiance et régulation étatique des salaires

En l'absence de dialogue social, l'État reçoit l'injonction sociale de défendre les intérêts des salariés face au pouvoir de marché de certains employeurs. Pour ce faire, il dispose de plusieurs instruments dont le principal reste le salaire minimum. La figure 26 montre que le salaire minimum légal est plus

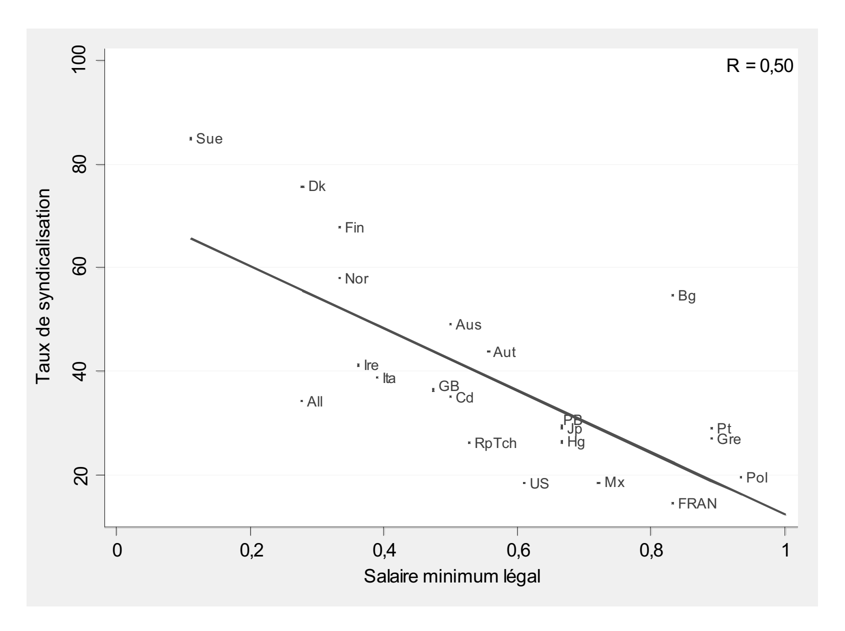


Figure 26 – Taux de syndicalisation et réglementation du salaire minimum légal.

Source : OCDE et Organisation internationale du travail, 1980-2000.

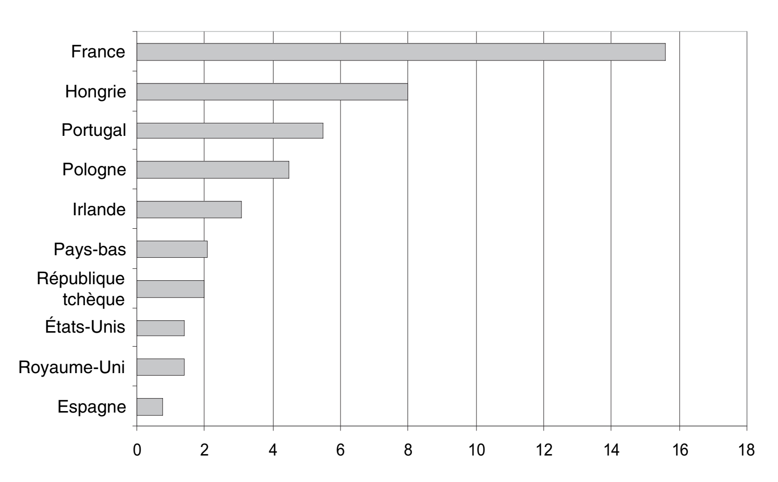


Figure 27 – Pourcentage de salariés à plein temps payés au salaire minimum en 2004.

Source : Eurostat.

contraignant dans les pays où le taux de syndicalisation est faible[1]. Le degré de contrainte induit par le salaire minimum légal est mesuré par un indice, compris entre 0 et 1, qui tient compte de son niveau par rapport au salaire moyen, du degré d'encadrement du salaire minimum par la loi et des exceptions légales, liées à l'âge, à la profession, au secteur ou à des zones géographiques. Il est instructif de remarquer que la plupart des pays nordiques n'ont pas de salaire minimum encadré par la loi et l'État, les salaires planchers étant négociés de façon décentralisée par les syndicats. Le Danemark est

1. Cet indice est construit avec les données de l'Organisation internationale du travail. Il est décrit dans Ph. Aghion, Y. Algan et P. Cahuc, « Union density, minimum wage and social interactions », document de travail, PSE, 2007. L'arbitrage entre négociation ou réglementation des salaires est décrit dans Ph. Aghion, Y. Algan et P. Cahuc, *ibid*.

également un exemple symptomatique en la matière. Depuis leur accord fondateur en 1899 leur reconnaissant une légitimité mutuelle, les syndicats de travailleurs et d'employeurs négocient l'ensemble des salaires sans aucune intervention de l'État. La France est dans une situation opposée : le salaire minimum y est élevé et il couvre une partie importante des salariés comme l'illustre la figure 27.

La relation négative entre taux de syndicalisation et salaire minimum légal a en réalité une double cause. D'une part, la contrainte imposée par le salaire minimum est la conséquence de la faiblesse des syndicats dans la mesure où l'État se substitue, en imposant des minima légaux, aux syndicats. Cette interprétation apparaît clairement sur la figure 28, qui montre que le salaire minimum est plus contraignant dans les pays où la confiance est faible. Ainsi, en limitant l'adhésion syndicale, une faible confiance mutuelle contraint les États à suppléer à l'action syndicale en jouant un rôle plus actif en matière de fixation des salaires. Mais, d'un autre côté, un salaire minimum légal contraignant diminue les incitations à adhérer aux syndicats dans la mesure où les gains salariaux procurés par les syndicats seront d'autant plus faibles que le salaire minimum est élevé et concerne une large fraction de la population. Cette constatation suggère que certaines politiques publiques peuvent, en limitant les incitations à s'investir dans l'action collective, faire évoluer les normes sociales et avoir ainsi, à terme, un impact négatif sur le développement d'attitudes sociales coopératives. L'évolution conjointe du salaire minimum et de la syndicalisation en France depuis le début des années 1970 est symptomatique d'un tel phénomène.

En l'absence de négociations salariales entre partenaires sociaux, le salaire minimum légal semble bien constituer un substitut à l'action syndicale. Néanmoins, l'action de l'État a de fortes chances d'être moins efficace que la négociation dans la mesure où l'État ne dispose pas d'une information aussi fine que celle des partenaires sociaux sur la situation des entreprises, des secteurs d'activité et la productivité des travailleurs. Ses capacités à

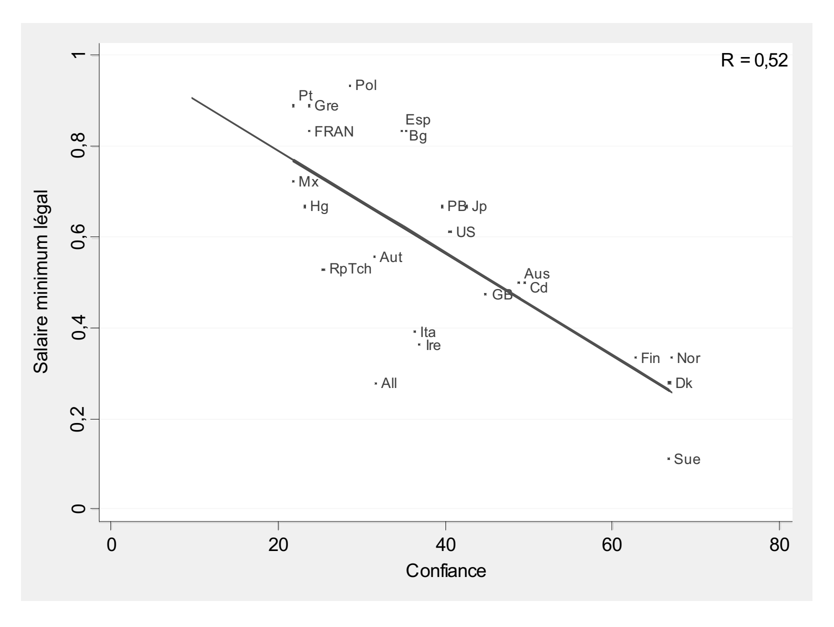


Figure 28 – Salaire minimum légal et part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : Organisation internationale du travail et World Values Survey, 1980-2000.

fixer un niveau de salaire adapté à la compétitivité de chaque entreprise et secteur d'activité sont bien moindres que celles de syndicats bien implantés. On doit donc s'attendre à ce que les marchés du travail où le salaire minimum légal est contraignant et le taux de syndicalisation faible aient de moins bonnes performances que ceux où la syndicalisation est forte et le salaire minimum légal peu contraignant.

Défiance, incivisme et sécurisation des parcours professionnels

Face aux médiocres performances du marché du travail français et aux difficultés de mise en œuvre de réformes, le modèle danois de « flexicurité » exerce souvent une véritable fascination. Les Danois ont en effet été capables de concilier un taux d'emploi très élevé, de 75 % en 2005[1], avec une assurance sociale très généreuse dans un contexte où 70 % des salariés sont syndiqués[2]. La comparaison avec la France, où le taux d'emploi atteint 62,3 % et le taux de syndicalisation 8,3 %, est cruelle.

Les Danois ont donc de bonnes raisons d'être fiers de leur modèle. En juin 2005, C. Hjort Frederiksen, ministre du Travail du Danemark, annonçait, lors du discours d'ouverture d'une conférence internationale, que « le modèle danois de flexicurité a été considéré comme une panacée qui allait résoudre tous les problèmes du marché du travail français […]. Et il y a beaucoup de bonnes raisons pour lesquelles les Français cherchent leur inspiration au Danemark : 1) le Danemark fait partie des pays dont le taux d'emploi est le plus élevé et le taux de chômage le plus faible ; 2) les Danois sont en tête des classements internationaux quant au sentiment de sécurité de l'emploi ; 3) le Danemark est également en tête des classements du niveau de satisfaction vis-à-vis de l'emploi[3]. »

Le modèle danois de sécurisation des parcours professionnels est caractérisé par un contrat de travail très flexible, avec de faibles coûts d'ajustement de la main-d'œuvre pour les entreprises, et une allocation de chômage très élevée, de l'ordre de 80 % du salaire pendant quatre années pour les salariés faiblement rémunérés. Depuis maintenant plus d'une décennie, la Commission

---

1. *Source* : OCDE.
2. *Source* : J. Visser, « Unions statistics in 24 countries », *Monthly Labor Review*, 129(1), 2006, p. 38-49, chiffres pour 2003.
3. Ce discours est disponible à l'adresse suivante : www.bm.dk/ministeren/taler/050616_uk.asp

européenne recommande aux pays membres d'adopter les recettes de la flexicurité. Néanmoins, malgré ces recommandations réitérées, les institutions et les performances des marchés du travail des pays membres restent très différentes de celles du Danemark. En particulier, il subsiste une très forte hétérogénéité des allocations de chômage et de la protection de l'emploi. La figure 29 montre en effet que les pays du sud de l'Europe, dont les performances en matière d'emploi sont médiocres, ont plutôt choisi d'assurer leurs

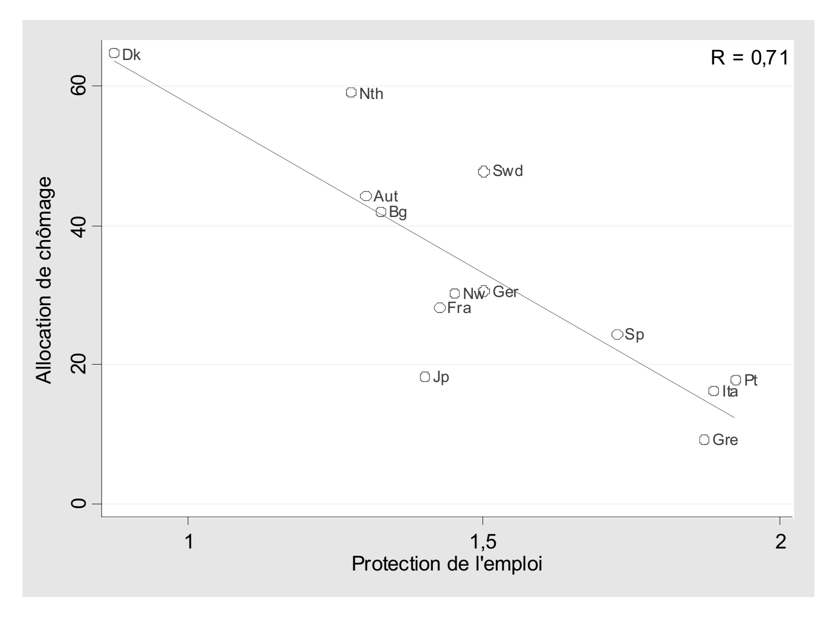


Figure 29 – Rigueur de la protection de l'emploi (indice OCDE sur les contrats à durée indéterminée) et allocation de chômage (en % du salaire, pondérées par la durée d'indemnisation) au début des années 2000.

Source : OCDE.

travailleurs grâce à une protection de l'emploi rigoureuse et une assurance chômage relativement peu généreuse. À l'opposé, les pays du nord de l'Europe, dont les marchés du travail ont de bonnes performances, ont adopté un modèle combinant une assurance chômage généreuse et une faible protection de l'emploi[1].

En fait, il est probable que les pays du sud de l'Europe aient été incapables d'adopter le modèle de flexicurité parce que sa réussite repose en grande partie sur une forte cohésion sociale des Danois, marquée par un fort esprit civique et une grande confiance mutuelle. En effet, l'existence d'un sens civique fortement développé, qui incite à chercher activement un emploi dans les situations où la collectivité finance la recherche d'emploi par le versement d'une allocation de chômage, permet de proposer une assurance chômage généreuse. En outre, lorsque l'assurance chômage est généreuse, la protection de l'emploi, sous la forme d'un contrôle des licenciements, est moins nécessaire, puisque le risque de perte de revenu lié au licenciement est bien couvert. Dans ce contexte, il est logique qu'un esprit civique et une confiance mutuelle fortement développés permettent de concilier un contrat de travail flexible, caractérisé par de faibles coûts de licenciement, avec une allocation de chômage élevée. En revanche, dans les pays où la confiance mutuelle et l'esprit civique sont déficients, il n'est pas possible de verser une allocation de chômage très généreuse. Les salariés sont alors plus enclins à défendre une forte protection de l'emploi.

La figure 30 illustre la forte corrélation entre le civisme et la flexicurité. L'axe vertical reporte le rapport entre le niveau des allocations de chômage et l'indice de protection de l'emploi selon l'OCDE pour la période 1980-2000.

---

1. Voir sur ces points T. Boeri, I. J. Conde-Ruiz et V. Galasso, « Cross-skill redistribution and the tradeoff between unemployment benefits and employment protection », IZA Discussion Paper, n° 1371, 2004 et A. Clark et F. Postel-Vinay, « Job security and job protection ». IZA Discussion Paper, n° 1489, 2005.

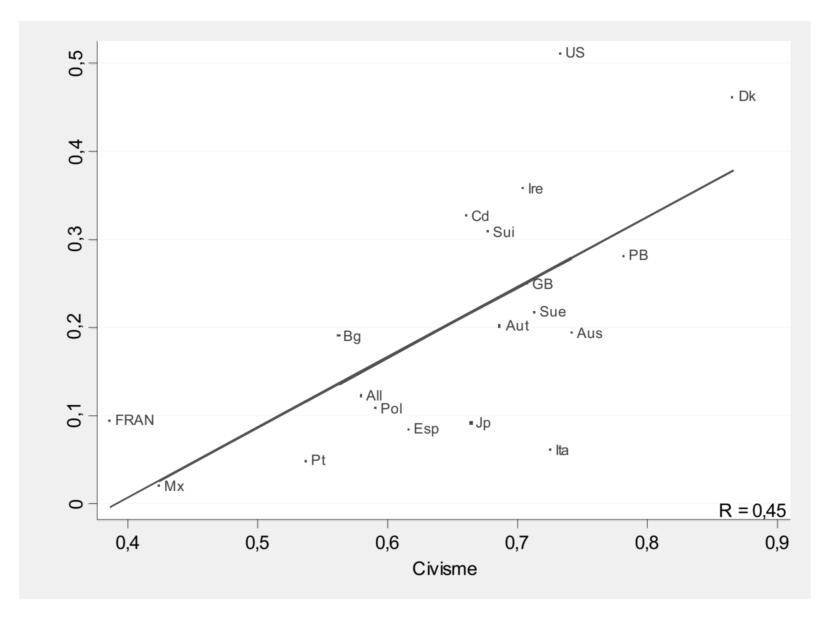


Figure 30 – Corrélation entre le rapport allocation de chômage-protection de l'emploi et la part des personnes qui déclarent « trouver injustifiable de réclamer indûment des aides publiques auxquelles on n'a pas droit ».

Source : OCDE et World Values Survey, 1980-2000.

Plus ce rapport est élevé et plus le pays est proche du modèle de la flexicurité. L'axe horizontal reporte la part des personnes qui déclarent « trouver injustifiable de réclamer indûment des aides publiques auxquelles on n'a pas droit », dans la base de données du World Values Survey pour la période 1980-2000. La figure 30 montre qu'il existe une relation positive entre la part des personnes qui considèrent injustifiable de réclamer indûment des aides publiques et le degré de flexicurité, mesuré par le ratio allocation de chômage-protection de l'emploi. La corrélation est fortement positive, le

degré de civisme « expliquant » 45 % de la dispersion des combinaisons entre allocation de chômage et protection de l'emploi.

Il est possible de montrer qu'une même corrélation positive est à l'œuvre entre la proportion d'individus qui font confiance aux autres et le degré de flexicurité. Ce résultat suggère qu'un pays dans lequel les individus font peu confiance aux autres est caractérisé par une forte défiance envers les chômeurs. La France est un exemple symptomatique de cet état de fait. Ainsi, selon une vaste enquête du CREDOC[1] réalisée en 2005 auprès d'un échantillon représentatif de 2 000 ménages, plus de 70 % des Français sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle « Si la plupart des chômeurs le voulaient vraiment, beaucoup pourraient retrouver un emploi » ; et deux Français sur trois se montrent favorables à la réduction des allocations de chômage.

Bien évidemment, la corrélation entre sens civique, confiance mutuelle et flexicurité ne prouve rien en soit. Elle peut par exemple provenir du fait que les pays les plus riches peuvent s'offrir à la fois plus de civisme, de confiance et des institutions plus efficaces. En particulier les Danois peuvent estimer qu'il est beaucoup plus grave de profiter indûment des aides publiques que les Français, car les contrôles et les sanctions sont plus importants au Danemark. C'est ce que suggèrent certains travaux récents montrant l'influence des sanctions sur le retour à l'emploi dans les pays nordiques[2].

Afin de pouvoir isoler l'impact spécifique et causal des attitudes sociales sur le système de flexicurité, nous devons tout d'abord trouver une mesure du civisme et de la confiance qui ne soit pas influencée en retour par l'environnement national courant. Ensuite, nous devons tenir compte de facteurs additionnels qui peuvent déterminer à la fois ces attitudes sociales et le système de flexicurité. Pour cela, nous mettons à profit l'étude que nous

1. Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.
2. Voir sur ce point l'étude de R. Boyer, « *La Flexicurité danoise : quels enseignements pour la France ?* », Paris, Rue d'Ulm, « Cepremap », 2006.

avons consacrée au capital social hérité des Américains de la deuxième génération dans la première partie de cet opuscule. Nous avons vu qu'une partie des attitudes sociales était transmise par les parents à leurs enfants. Les Américains de la deuxième génération sont donc susceptibles d'avoir hérité d'un niveau de confiance et de civisme en partie similaire à celui de leurs cousins du même âge qui vivent actuellement dans les pays d'origine. Naturellement une autre partie des attitudes sociales des individus qui habitent actuellement dans le pays d'origine est toujours influencée par les institutions actuelles du pays, mais c'est précisément cette part que nous éliminons en nous intéressant aux relations entre les attitudes héritées par les Américains de la deuxième génération et le degré de flexicurité mesuré par le rapport allocation de chômage-protection de l'emploi.

La figure 31 illustre le lien entre la confiance mutuelle héritée et la flexicurité. La confiance est toujours mesurée grâce à la question : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on n'est jamais assez méfiant ? » Les personnes qui répondent que l'on peut faire confiance aux autres ont un score de 1 et les autres obtiennent un score de 0. L'axe horizontal reporte l'écart de score moyen entre chaque pays et la Suède, en considérant des personnes de même âge, même sexe, même éducation, même revenu, mêmes orientations politique et religieuse. L'axe horizontal reporte les écarts de score moyen entre les Américains de la deuxième génération issus des pays d'origines correspondant et ceux issus de la Suède, en considérant des personnes dont les caractéristiques observables sont identiques, mais dont les parents ont émigré de Suède. La figure 31 fait apparaître une corrélation positive entre le niveau de confiance mutuelle héritée, « exogène », et le niveau des allocations de chômage relativement à la protection de l'emploi. Des études plus poussées montrent que la corrélation croissante entre civisme et rapport entre les allocations de chômage et la protection de l'emploi persiste lorsque les relations avec le revenu par habitant, l'éducation, ou encore les autres caractéristiques institutionnelles ou historiques du pays sont prises en compte. Une hausse

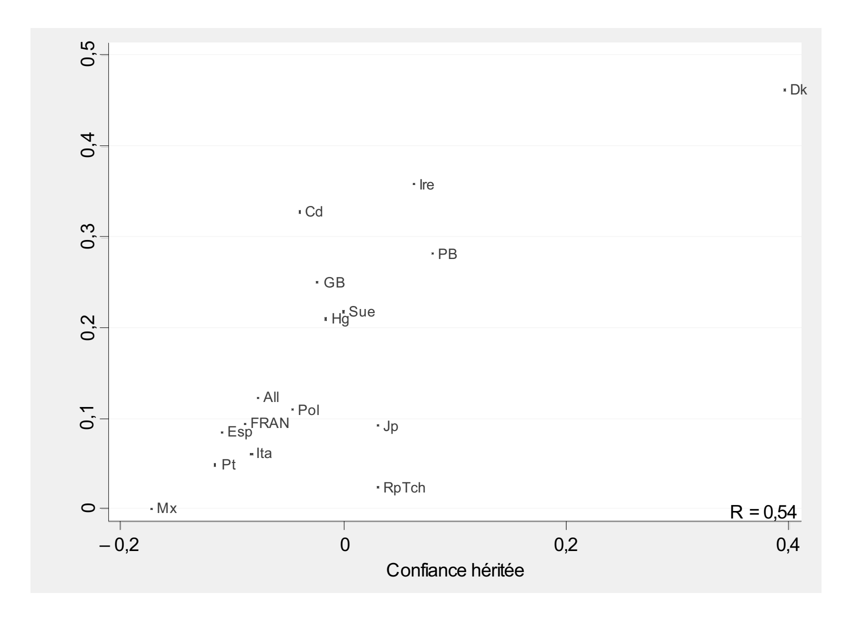


Figure 31 – Rapport allocation de chômage-protection de l'emploi et confiance héritée de leur pays d'origine par les Américains de la deuxième génération.

La confiance héritée est mesurée en écart par rapport à celle des Américains d'origine suédoise.

Source : OCDE, 1980-2000 et General Social Survey, 1977-2002.

d'un point de pourcentage du nombre de personnes qui trouvent injustifiable de réclamer indûment des aides publiques est associée à un accroissement de 0,7 % du niveau des allocations de chômage.

L'ensemble de ces résultats suggère bien que la qualité de la sécurisation des parcours professionnels est conditionnée par la confiance mutuelle et le civisme. À ce titre, la France aura vraisemblablement beaucoup de mal à atteindre une qualité comparable à celle obtenue par les pays nordiques si la confiance et le civisme des Français ne s'améliorent pas significativement.

Conclusion. Le coût de la défiance et l'orientation des réformes

En France, la défiance et l'incivisme sont plus prononcés que dans la plupart des pays riches. Il s'agit d'un phénomène global, la défiance s'exprimant aussi bien à l'égard des autres, du marché ou des syndicats que de l'État. Il s'agit également d'un phénomène persistant depuis plusieurs décennies. Pourtant, défiance et incivisme ne sont pas des atavismes culturels. Les attitudes des Français ont en effet beaucoup évolué au cours du XXe siècle. La confiance semblait beaucoup plus forte avant la Seconde Guerre mondiale ; elle s'est vraisemblablement dégradée depuis. La défaite française et le schisme de la collaboration ont sans doute favorisé cette évolution. Mais c'est surtout l'instauration d'un modèle social corporatiste et étatiste qui a sapé la confiance : en instaurant des inégalités statutaires, l'État français a œuvré à l'effritement de la solidarité[1] et de la confiance mutuelle. Cette évolution tranche avec la voie choisie par les pays nordiques qui ont raffermi le sentiment de communauté d'intérêt en adoptant une logique universaliste offrant les mêmes droits sociaux à tous. Quant aux pays anglo-saxons, ils ont adopté une voie libérale, où la faible intervention de l'État a favorisé l'accroissement des inégalités. La confiance en a pâti, mais dans une moindre

1. Cette analyse rejoint la thèse soutenue par T. Smith dans *La France injuste : 1975-2006. Pourquoi le modèle social français ne fonctionne plus*, Paris, Autrement, 2006. L'ouvrage de P. Baldwin (*The Politics of Social Solidarity : Class Bases of the European Welfare State, 1875-1975*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990) apporte des éclairages intéressants sur la genèse du corporatisme et du dirigisme de l'État-providence en France à la lumière des expériences étrangères. Les relations entre l'État et la société civile en France sont très bien discutées dans une perspective historique par P. Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 1990 et *La Crise de l'État-providence*, Paris, Le Seuil, 1981.

mesure qu'en France où l'intervention de l'État œuvre directement à segmenter la société et à saper la confiance mutuelle.

Naturellement, la France n'est pas le seul pays à avoir adhéré au corporatisme depuis l'après-guerre. Tel est le cas de plusieurs pays d'Europe continentale, dont l'Allemagne, où la confiance envers les autres, le marché et l'État est pourtant aujourd'hui plus forte qu'en France. Le trait distinctif de la France est d'avoir combiné corporatisme et étatisme, alors que les autres pays épousant un système corporatiste se sont davantage reposés sur les corps intermédiaires de la société civile pour organiser la redistribution. Cette spécificité de l'État français explique la dégradation des attitudes sociales à partir de la période d'après guerre. Cette évolution étatiste tranche tout d'abord avec l'orientation beaucoup plus libérale de la IIIe République[1]. L'étatisme et le corporatisme de l'après-guerre s'accompagnent aussi d'une professionnalisation et d'un corporatisme des élites de l'État qui contraste avec l'ouverture de la sphère publique à la société civile opérée par la IIIe République. En ce sens, l'État de l'après-guerre a renoué avec les vieux démons du monarchisme et du bonapartisme dont s'était émancipée la IIIe République. L'État a du même coup asphyxié la société civile et nourri la défiance envers la sphère publique et les élites.

La France se retrouve aujourd'hui dans un engrenage pernicieux. Les différentes manifestations de la défiance envers le marché, la société civile et l'État ont en effet partie liée. Le déficit de confiance mutuelle nourrit la nécessité de l'intervention de l'État. Mais en réglementant et en légiférant de façon hiérarchique, l'État opacifie les relations entre les citoyens. En court-circuitant la société civile, il entrave le dialogue social et détruit la confiance mutuelle.

1. Ce thème est développé dans l'ouvrage d'A. Landier et D. Thesmar, *Le Grand Méchant Marché : décryptage d'un fantasme français*, Paris, Flammarion, 2007.

Les coûts économiques et sociaux du déficit de confiance

Les coûts économiques et sociaux de ce cercle vicieux ont pu être occultés par les Trente Glorieuses pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la période de rattrapage économique marquée par une forte croissance a facilité les relations sociales, jusqu'à ce que leur conflictualité apparaisse au grand jour à la fin des années 1960 et lors du retournement de la conjoncture économique consécutif au choc pétrolier de 1973. D'autre part, le modèle fordiste des Trente Glorieuses était fondé sur une organisation hiérarchique des relations sociales, qui pouvait s'accommoder d'une confiance mutuelle faible[1].

L'avènement d'une société de services où l'innovation joue un rôle clef a changé la donne. Elle nécessite une capacité d'adaptation et de réforme permanente. Seuls les pays dotés d'un capital social suffisant ont pu s'adapter à ces évolutions. Ainsi, les syndicats suédois et hollandais ont accepté une forte modération salariale à la fin des années 1980 afin d'endiguer la montée du chômage. Mais cette évolution n'a pu se faire que grâce à un climat de confiance où chacun s'engageait à consentir à des sacrifices, y compris les entrepreneurs censés consacrer leurs profits à l'investissement et à l'innovation pour des bénéfices mutuels futurs. Dans ce contexte, les coûts économiques et sociaux du déficit de confiance français, qui entrave les capacités d'adaptation, de réforme et d'innovation, peuvent être considérables.

Quel est le coût économique et social de la défiance ? À en croire le prix Nobel d'économie K. Arrow, il pourrait être très important. Pressé par ses pairs d'expliquer l'origine de la richesse des nations lorsqu'il reçut le prix Nobel, K. Arrow surprit beaucoup d'économistes en ne mentionnant aucun facteur économique traditionnel tel que le travail ou l'accumulation de

1. D. Cohen, *Trois leçons sur la société post-industrielle*, Paris, Le Seuil, 2006.

capital physique et humain, mais uniquement la confiance[1] : « Virtuellement tout échange commercial contient une part de confiance, comme toute transaction qui s'inscrit dans la durée. On peut vraisemblablement soutenir qu'une grande part du retard de développement économique d'une société est due à l'absence de confiance réciproque entre ses citoyens. » Cette remarque fait écho aux résultats mis en évidence dans cet opuscule : en limitant les possibilités d'échanges mutuellement avantageux, la défiance réduit l'efficacité du fonctionnement de l'ensemble des secteurs de l'économie. Elle agit en ce sens comme une véritable taxe sociale sur l'activité économique.

Il est tout d'abord possible d'examiner l'impact de la défiance sur l'emploi. Nous avons montré que la défiance et l'incivisme en France entravaient le dialogue social et la sécurisation des parcours professionnels. Notre déficit de confiance est donc susceptible de réduire l'emploi. La figure 32 présente le lien entre la confiance mutuelle et le taux d'emploi des personnes de 16 à 65 ans dans les pays de l'OCDE au cours de la période 1980-2000. L'hétérogénéité des niveaux de confiance explique la moitié de la dispersion des taux d'emploi des 16-65 ans entre les différents pays. Naturellement, cette corrélation pourrait s'expliquer par l'effet du taux d'emploi sur la confiance, ou être influencée par d'autres facteurs qui codéterminent à la fois les taux d'emploi et la confiance. Mais des études plus approfondies, qui tiennent compte de ces biais, montrent que la confiance mutuelle a bien un impact significatif sur l'emploi et le chômage. Dans le cas de la France, la réduction du déficit de confiance par rapport à la Suède impliquerait une baisse du taux de chômage de trois points de pourcentage[2].

---

1. K. Arrow, « Gifts and exchanges », *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, 1972, p. 343-362.
2. Y. Algan et P. Cahuc, « Why do low trust countries have higher minimum wage ? », document de travail du Cepremap, 2006.

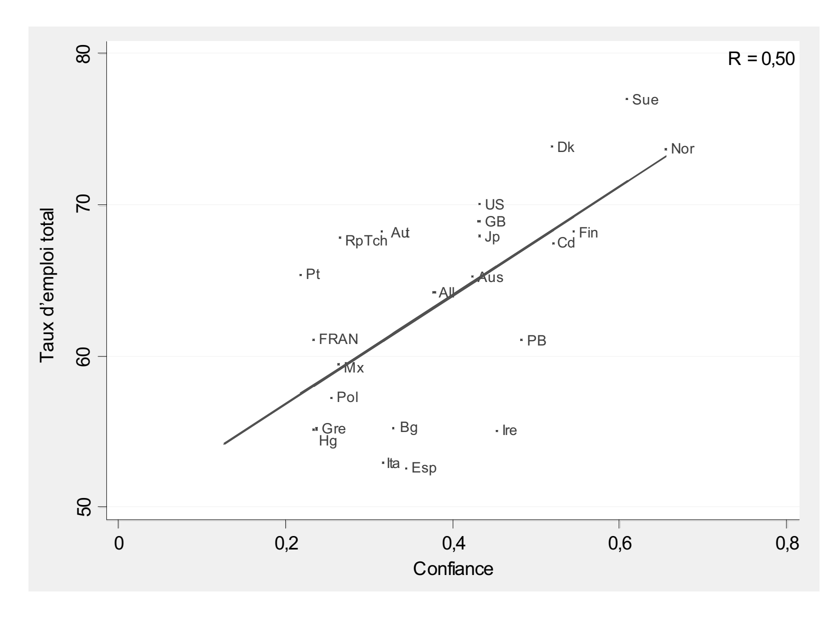


Figure 32 – Corrélation entre le taux d'emploi total et la part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle général, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : OCDE et World Values Survey, 1980-2000.

Il est aussi possible de chiffrer le coût de notre déficit de confiance mutuelle en termes de revenu par habitant. Des études, identifiant la relation de cause à effet entre la confiance et le revenu par habitant, démontrent un impact considérable de la confiance[1]. La figure 33 illustre l'ampleur des effets de la confiance sur la richesse des nations pour la période 2000-2003.

1. Y. Algan et P. Cahuc, « Social attitudes and economic development : an epidemiological approach », document de travail du Cepremap, 2007.

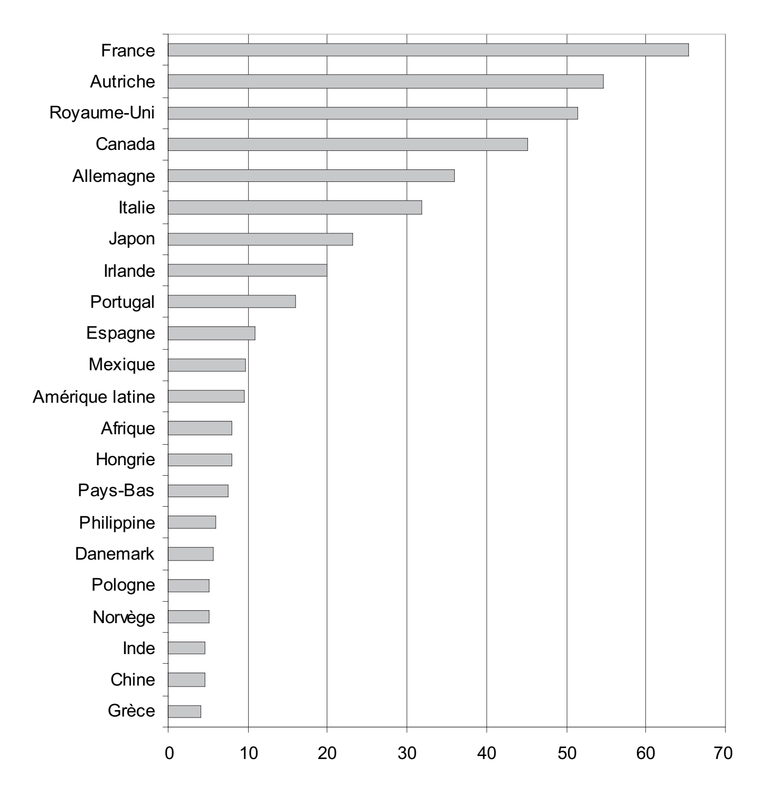


Figure 33 – Réduction de l'écart de revenu par habitant (%) par rapport à la Suède si les habitants de chacun des pays avaient une confiance mutuelle héritée identique à celle des Suédois au cours de la période 2000-2003.

Elle reporte, pour chaque pays, la réduction de l'écart de revenu par habitant par rapport à la Suède si la confiance mutuelle héritée de la population en âge de travailler était similaire à celle des Suédois au cours de cette période. Cette évaluation tient compte d'autres caractéristiques propres à chaque pays ainsi que des niveaux initiaux de développement économique. L'impact

spécifique de la confiance sur le revenu par habitant est considérable. Ainsi, notre déficit de confiance explique 66 % de notre écart de revenu par habitant par rapport à la Suède. Le PIB français se serait accru de 5 % en France, soit une hausse de près de 1 500 euros par personne si les Français avaient la même confiance envers leurs concitoyens que les Suédois.

L'évaluation du coût de la défiance ne se limite pas à son impact sur le revenu, car le bien-être ne se résume pas à ce que l'on consomme. La

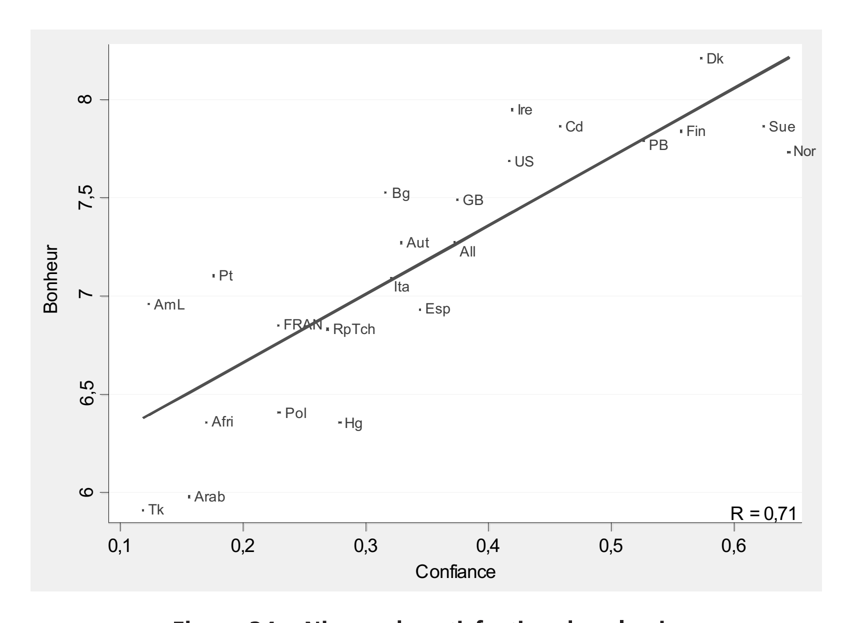


Figure 34 – Niveau de satisfaction dans la vie sur une échelle de 1 à 10, et part des personnes qui répondent « Il est possible de faire confiance aux autres » à la question « En règle général, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? ».

Source : World Values Survey, 2000.

confiance mutuelle, la cohésion sociale, la solidarité sont aussi des sources de bien-être en elles-mêmes, indépendamment du revenu. La figure 34 illustre la relation entre le niveau moyen de satisfaction dans la vie et le niveau moyen de confiance dans chaque pays. Le niveau de satisfaction est mesuré par la réponse à la question du World Values Survey de 2000 : « Quel est votre niveau de satisfaction en général dans votre vie actuelle ? » Les personnes interrogées indiquent leur niveau de satisfaction sur une échelle croissante de 1 à 10, un score plus important désignant un niveau de satisfaction plus élevé. La figure 34 fait apparaître une corrélation positive entre les niveaux moyens de satisfaction et de confiance mutuelle au sein de chaque pays. 71 % de l'hétérogénéité des niveaux de satisfaction dans la vie sont expliqués par les différences de niveau de confiance mutuelle. Les pays nordiques se classent aux premiers rangs des niveaux de satisfaction, suivis par les pays anglo-saxons. La France, quant à elle, se classe au 17e rang parmi les vingt-trois pays référencés, devançant uniquement des pays d'Europe de l'Est et les pays en voie de développement. En outre, son classement sur l'échelle de « bonheur » est inférieur à bon nombre de pays au revenu par habitant pourtant inférieur, mais correspond parfaitement à son déficit actuel de confiance mutuelle.

L'orientation des réformes

Défiance et incivisme entravent l'accès au plein emploi et à une croissance forte. La confiance mutuelle et le civisme doivent donc être réactivés.

Une première piste consiste à favoriser la participation à des activités associatives. C'est la voie initiée par Alexis de Tocqueville dans *De la démocratie en Amérique*, et explorée plus récemment dans les travaux de R. Putnam[1].

1. R. Putnam, *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993 et R. Putnam (dir.), *Democracies in Flux : The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, New York, Oxford University Press, 2002.

En favorisant des interactions sociales régies par des valeurs et des normes instituées pour atteindre des objectifs communs, les associations volontaires pourraient créer du capital social. Elles constitueraient des écoles de démocratie. Néanmoins, B. Rothstein et D. Stolle rappellent que les associations volontaires ne favorisent pas toutes le civisme et la confiance mutuelle[1]. Elles peuvent au contraire favoriser uniquement le repli identitaire, à l'instar de certaines associations de supporters sportifs ou d'associations politiques. Encore plus problématique, certaines associations peuvent avoir pour objectif la destruction de la confiance mutuelle. Ainsi, S. Berman a souligné que les nazis ont beaucoup utilisé les réseaux associatifs pour accéder au pouvoir dans l'Allemagne de Weimar en 1933[2]. En réalité, les études empiriques ne permettent pas de déceler une relation systématique entre participation à des associations collectives et confiance mutuelle. Tout dépend, finalement, des valeurs portées par l'association concernée. Subventionner les associations qui favorisent directement ou indirectement le développement de valeurs civiques peut, certes, constituer un moyen d'accroître la confiance mutuelle et le civisme. Mais cette voie est limitée, car les subventions publiques portent en elles-mêmes le risque de modifier les objectifs réels des associations, qui peuvent se transformer progressivement en organismes collecteurs de subvention. En outre, les subventions, nécessairement ciblées et limitées, profitent à certaines associations et pas à d'autres. Leur attribution par les pouvoirs publics, qui présente nécessairement une dose d'arbitraire, favorise la corruption et la suspicion.

---

1. B. Rothstein et D. Stolle, « The quality of government and social capital : a theory of political institutions and generalized trust », Working Paper, séries 2007-2, The Quality of Government Institute, Göteborg University.
2. S. Berman, « Civil society and the collapse of the Weimar republic », *World Politics*, 49 (3), 1997, p. 401429.

Il n'y a donc sans doute malheureusement pas grand-chose à attendre d'une réactivation du lien social grâce à un renforcement des réseaux associatifs pour accroître la confiance et le civisme. Des changements importants ne pourront vraisemblablement être mis en œuvre qu'en atténuant le corporatisme et l'étatisme du modèle social français.

Une redistribution plus universaliste

Dans cette perspective, il est nécessaire de favoriser plus systématiquement des politiques redistributives fondées sur un principe universaliste. Ainsi, en France, certaines politiques publiques sont ciblées vers des groupes défavorisés. Mais les budgets qui leur sont alloués ne permettent pas toujours de satisfaire l'ensemble des populations éligibles. Le logement social constitue un exemple phare : près de 60 % des Français y sont éligibles, mais seulement 20 % sont logés dans le parc social. L'accès aux crèches, aux meilleures écoles, collèges ou lycées publics relève de la même logique : un rationnement résultant de ressources insuffisantes par rapport à la population éligible aux services publics concernés. De telles situations ne peuvent que contribuer à entretenir la corruption, la défiance et l'incivisme.

Pour favoriser la confiance mutuelle et le civisme, il est donc indispensable de rompre avec la logique corporatiste de notre État-providence et de s'orienter vers une logique universaliste, qui assure un « filet de sécurité » donnant les mêmes droits et avantages à tous. Ce constat vaut également pour l'uniformisation des contrats de travail ou des systèmes de retraite.

Une meilleure régulation de la concurrence

Il est aussi indispensable que les interventions de l'État dans la sphère économique s'apprécient à l'aune d'une saine régulation de la concurrence. Nous avons souligné que corruption et entraves à la concurrence se confortent mutuellement. Des autorités publiques sous l'influence de puissants groupes de pression auront tendance à dresser plus de barrières à la

concurrence. À l'inverse, les entraves à la concurrence produisent des « rentes » dont la pérennité nécessite parfois qu'une fraction en soit détournée au profit des représentants de l'autorité publique. Une bonne gestion de la justice a pour but de protéger le plus grand nombre contre les agissements délictueux de quelques-uns. Une régulation de la concurrence efficace doit ainsi viser à assurer des gains à l'ensemble de la société en limitant les possibilités de détournement des richesses par une minorité. La régulation de la concurrence est, au même titre que la justice, un *bien public* essentiel au bon fonctionnement d'une société moderne. Une saine régulation de la concurrence doit donc reposer sur des autorités indépendantes jugeant des mesures à prendre pour que la concurrence ne soit pas faussée au profit d'une minorité[1].

La sécurisation des parcours professionnels

La concurrence n'est pas une panacée. Elle est génératrice de souffrances, surtout pour les personnes les plus fragiles, susceptibles d'être évincées à tout moment par l'arrivée de rivaux plus efficaces ou plus puissants. La concurrence peut avoir des conséquences désastreuses si les individus sont imparfaitement assurés, en particulier par le système d'indemnisation du chômage, ou s'ils sont peu ou pas accompagnés dans leur recherche d'un travail par les services publics de l'emploi[2]. Les gains de la concurrence doivent profiter à tous et les risques de l'existence, en particulier les risques de perte d'emploi, doivent être mutualisés par un système d'assurance

1. Ces thèmes sont précisés dans l'article de P. Cahuc, F. Kramarz et A. Zylberberg, « Les ennemis de la concurrence et de l'emploi », *Commentaire*, été 2006, p. 389-405.
2. La concurrence peut en effet entraîner des transformations du système productif dont les conséquences sont dramatiques pour de larges couches de la société. L'ouvrage de K. Polanyi, *La Grande Transformation*, Paris, Gallimard, 1983, offre une description saisissante de ce phénomène durant la révolution industrielle en Grande-Bretagne.

efficace et équitable. Ce n'est malheureusement pas encore le cas en France, où l'absence d'un tel système suscite des attitudes de repli, légitimes dans le contexte institutionnel actuel, mais défavorables à l'emploi et à la croissance.

La « sécurité sociale » instituée en France par les ordonnances de 1945 avait pourtant pour objectif de garantir « à chacun qu'en toutes circonstances il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans des conditions décentes. Trouvant sa justification dans un souci élémentaire de justice sociale, elle répond à la préoccupation de débarrasser les travailleurs de l'incertitude du lendemain, de cette incertitude constante qui crée chez eux un sentiment d'infériorité et qui est la base réelle et profonde de la distinction des classes entre les possédants sûrs d'eux-mêmes et de leur avenir et les travailleurs sur qui pèse, à tout moment, la menace de la misère[1]. » Cet objectif ambitieux a échoué sur les récifs du corporatisme et de l'étatisme. Pour l'atteindre, il est indispensable de réactiver le dialogue social.

L'activation du dialogue social

L'État doit laisser la place au dialogue social. L'État français ne joue pas un simple rôle de modérateur et de garant des accords entre les différents partenaires sociaux, comme c'est le cas par exemple dans les pays nordiques. Il légifère dans les moindres détails des relations de travail. L'exemple du salaire minimum, directement fixé par la loi en France alors qu'il est négocié entre les partenaires sociaux dans la plupart des pays nordiques, illustre cet état de fait. L'usage de la loi peut se comprendre dans un premier temps pour pallier la faiblesse des syndicats et remédier à la conflictualité des négociations. Mais cette intervention de l'État dans la fixation du salaire est moins efficace que celle des partenaires sociaux. La loi ne peut pas tenir

1. Extrait de l'exposé des motifs de l'ordonnance du 4 octobre 1945.

compte de la complexité de chaque situation et est toujours sujette à des contournements s'il n'existe pas des partenaires sociaux puissants dans chaque entreprise. Ce mode d'intervention peut aussi avoir des effets pernicieux à terme sur le dialogue social en le vidant de son contenu. En établissant un lien direct avec les citoyens, l'État peut vider de toute substance les associations intermédiaires de la société civile pourtant essentielles au maintien de la confiance mutuelle. Cette ambivalence est au cœur du développement de notre modèle social, comme le rappelle Pierre Rosanvallon[1]. Mais cette ambivalence n'est pas anodine. L'imposition de la loi peut s'accommoder d'une société en ruines où chacun suspecte son voisin. L'instauration d'un dialogue social oblige au contraire les citoyens à s'unir, à négocier et à trouver des compromis. Pour activer la confiance mutuelle, l'État doit donc transférer des champs de compétence à la société civile. Ce constat n'est pas nouveau. P. Rosanvallon l'avait déjà dressé en 1981 lorsqu'il préconisait d'alléger le poids de l'État en transmettant les missions de solidarité à la société civile[2].

À ce titre, transférer aux partenaires sociaux la régulation du salaire minimum, du temps de travail et de la sécurisation des parcours professionnels devrait favoriser l'émergence d'un modèle social où confiance mutuelle et civisme pourraient éclore. Cependant le succès d'une telle évolution nécessite également une réforme du syndicalisme et des organisations patronales. Si les syndicats et les organisations patronales sont amenés à avoir un plus grand pouvoir décisionnel, encore faut-il qu'ils soient réellement

1. P. Rosanvallon, *Le Modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 2004.
2. P. Rosanvallon, *La Crise de l'État-providence*, Paris, Le Seuil, 1981. Plus récemment, ces idées ont été défendues dans le domaine du droit du travail par J. Barthélemy et G. Cette, « Réformer et simplifier le droit du travail *via* un rôle accru du droit conventionnel », *Droit social*, 1, janvier 2006, p. 24-36.

représentatifs. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Et rien ne sert d'obliger les travailleurs à adhérer aux associations professionnelles si les maux plus profonds de leurs dysfonctionnements ne sont pas discutés. Le premier dysfonctionnement est lié à leur mode de financement et de représentation. En France, les syndicats français vivent en grande partie de subventions de l'État et des collectivités locales, notamment sous la forme de mise à disposition de personnel. Entre 20 et 57 % de leurs budgets proviendraient des cotisations. Leur financement, opaque, car non soumis à l'obligation de publication de comptes certifiés, dépend peu du nombre d'adhérents et de la qualité des services rendus aux salariés. Les cinq syndicats représentatifs assurent en grande partie leur survie grâce au monopole de la présentation des listes au premier tour des élections professionnelles. De telles règles ne favorisent pas le syndicalisme et le dialogue social. La forte chute du taux de syndicalisation depuis le début des années 1970 en témoigne. Ces règles entretiennent une méfiance envers les syndicats, comme nous l'avons constaté dans cet opuscule. Il est donc nécessaire de procéder à une réforme en profondeur du financement syndical : il doit devenir transparent et lié aux nombres d'adhérents.

Le second dysfonctionnement vient de la division syndicale qui entraîne une surenchère dans le front du refus des réformes plutôt que le dialogue social. Ces divisions sont en partie historiques. Le syndicalisme français s'est construit autour d'organisations de militants, divisés sur des clivages politiques, et non comme un syndicalisme de services à l'instar de celui des pays nordiques. Mais cette division peu propice à la confiance mutuelle a également été entretenue par le cadre législatif. L'attribution d'un pouvoir quasiment pérenne à chacun des cinq syndicats représentatifs entretient la division syndicale, car la recherche d'un consensus est d'autant moins nécessaire qu'elle n'est pas utile pour conserver le pouvoir. En outre, jusqu'à la loi du 4 mai 2004, les modalités de négociation des conventions collectives favorisaient, à l'évidence, la tendance à la division syndicale puisqu'il suffisait, en règle générale, qu'un seul syndicat représentatif signe une convention

collective pour qu'elle s'applique, même en cas d'opposition des autres syndicats, représentatifs ou non. La loi de 2004 a très partiellement résolu le problème puisqu'elle a consacré le principe de la « majorité d'opposition » : les accords nationaux et les accords de branche sont valables à condition qu'ils ne fassent pas l'objet d'opposition de la majorité, en nombre, des organisations syndicales représentatives. Ces dispositifs législatifs permettent à certains syndicats de rester positionnés sur le front du refus et de faire reporter la responsabilité de la réforme sur d'autres organisations. Les déboires de la CFDT suite à la réforme des retraites en témoignent. Ce dysfonctionnement ne permet pas l'unité syndicale. Pourtant, l'émergence d'une véritable démocratie sociale dans laquelle les syndicats seraient capables de négocier collectivement des compromis passe nécessairement par leur union. Les syndicats d'autres pays européens tels que l'Italie ou les Pays-Bas ont montré la voie en constituant des plates-formes unitaires. Pour rompre le cercle vicieux de la défiance, la France doit aussi s'engager dans des réformes profondes de son modèle social.

Organigramme du CEPREMAP

Direction

Président : Jean-Pierre Jouyet
Directeur : Daniel Cohen
Directeur adjoint : Philippe Askenazy

Directeurs de programme

Programme 1 - La politique macroéconomique en économie ouverte

Yann Algan
Michel Juillard
Philippe Martin

Programme 2 – Travail et emploi

Bruno Amable
Andrew Clark
Gilles Saint-Paul

Programme 3 – Économie publique et redistribution

Pierre-Yves Geoffard
Claudia Senik
Karine Van Der Straeten

Programme 4 – Marchés, firmes et politique de la concurrence

Gabrielle Demange
Anne Perrot
Jérôme Pouyet

Programme 5 – Commerce international et développement

Marc Gurgand
Sylvie Lambert
Akiko Suwa-Eisenmann

Mise en pages
TyPAO sarl
75011 Paris

Imprimerie Jouve
N° d'impression : ****
Dépôt légal : octobre 2007